

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

ELISÂNGELA BELNIAKI HOCHULI

**A POLÍTICA PÚBLICA DO TRANSPORTE ESCOLAR E A GARANTIA DO
DIREITO À EDUCAÇÃO À LUZ DO REGIME DE COLABORAÇÃO:
O EXEMPLO DO PARANÁ**

CURITIBA

2014

ELISÂNGELA BELNIAKI HOCHULI

**A POLÍTICA PÚBLICA DO TRANSPORTE ESCOLAR E A GARANTIA DO
DIREITO À EDUCAÇÃO À LUZ DO REGIME DE COLABORAÇÃO:
O EXEMPLO DO PARANÁ**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do Grau de Mestre em Educação, curso de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Marcos Edgar Bassi

CURITIBA

2014

Catalogação na publicação
Mariluci Zanela – CRB 9/1233
Biblioteca de Ciências Humanas e Educação - UFPR

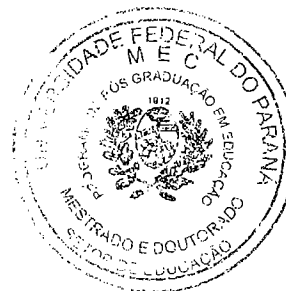
Hochuli, Elisângela Belniaki

A política pública do transporte escolar e a garantia do direito à educação à luz do regime de colaboração: o exemplo do Paraná / Elisângela Belniaki Hochuli – Curitiba, 2014.
219 f.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi
Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná.

1. Política pública – Transporte escolar. 2. Direito à educação. 3. Transporte escolar - Paraná. I.Título.

CDD 371.87



PARECER

Defesa de Dissertação de Elisangela Belniaki Hochuli para obtenção do Título de MESTRA EM EDUCAÇÃO. Os abaixo assinados, Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi, Prof.^a Dr.^a Rosana Evangelista da Cruz (*On-Line*), Prof.^a Dr.^a Adriana Aparecida Dragone Silveira, arguíram, nesta data, a candidata acima citada, a qual apresentou a seguinte Dissertação: "A POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPORTE ESCOLAR E A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO À LUZ DO REGIME DE COLABORAÇÃO: O EXEMPLO DO PARANÁ".

Procedida a arguição, segundo o Protocolo aprovado pelo Colegiado, a Banca é de Parecer que a candidata está Apta ao Título de MESTRA EM EDUCAÇÃO, tendo merecido as apreciações abaixo:

BANCA	ASSINATURA	APRECIÇÃO
Prof. Dr. Marcos Edgar Bassi	<i>M. Ed</i>	APROVADA
Prof. ^a Dr. ^a Rosana Evangelista da Cruz (<i>On-Line</i>)	<i>R. E. da Cruz</i>	APROVADA
Prof. ^a Dr. ^a Adriana Aparecida Dragone Silveira	<i>Adriana Dragone Silveira</i>	APROVADA

Curitiba, 28 de novembro de 2014.

Prof.^a Dr.^a Monica Ribeiro da Silva

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação

Prof.^a Dr.^a Monica Ribeiro da Silva

Coordenadora do Programa de

Pós-Graduação em Educação

Matricula: 125750

AGRADECIMENTOS

À Secretaria de Estado da Educação pela oportunidade de realização desta pesquisa.

Ao FNDE pela colaboração e pelo diálogo.

À UFPR e a todos os professores, funcionários e aos meus amigos do mestrado.

Ao meu orientador Marcos Bassi pelo apoio, generosidade e pela confiança.

Aos professores da banca de qualificação, Rosana e Adriana pelos desafios e contribuições.

Aos meus amigos e companheiros de caminhada profissional.

A toda a minha família pelo amor, carinho e apoio durante todo este processo.

E um agradecimento especial ao Silvio e aos meus pequenos Leonardo, Gabriel e Júlia (que nasceu durante esta caminhada!). Obrigada por entenderem que este sempre foi um grande sonho e que hoje se transforma em realidade.

E Àquele que sempre esteve presente e que me guiou, deu forças, sabedoria, coragem, discernimento e muita garra. Deus, muito obrigada!

Aquilo que já sei é mera repetição. O
melhor de mim é aquilo que eu ainda não sei.

Clarice Lispector

O desconforto, o inconformismo ou a
indignação perante o que existe suscitam
impulso para teorizar sua superação.

Naura Syria C. Ferreira

RESUMO

O presente trabalho refere-se ao estudo da política pública do Transporte Escolar no Brasil, no período de 2004 a 2012. É uma pesquisa de caráter qualitativo e quantitativo, desenvolvida mediante análise documental e a partir de dados obtidos em sistemas de informação. Utilizou como categorias de análise o regime de colaboração e o direito à educação. Como a gestão, normatização e o financiamento dessa política são executados pelos três entes federados, utilizou-se os dados do estado do Paraná para exemplificar e analisar se o regime de colaboração tem se efetivado na política do Transporte Escolar, assim como se a relação entre os três níveis de governo, respeitado o princípio da autonomia, tem sido de efetivo diálogo, articulação e cooperação. Constatou-se que, apesar dos inúmeros avanços, muitos desafios continuam presentes nessa política na atualidade, tais como a necessidade de definição dos papéis de cada ente federado no regime de colaboração, tanto no financiamento, por meio da busca do equilíbrio entre a capacidade tributária e a sua participação na política do transporte escolar, bem como na definição de critérios, na normatização e em ações de monitoramento. Evidenciou-se, também, a importância da articulação e cooperação conjunta entre os entes para garantia do direito à educação, mediante a oferta do transporte escolar de qualidade a todos os estudantes que dele dependem para poder acessar e permanecer na escola.

Palavras-chave: Direito à educação. Regime de colaboração. Transporte escolar.

ABSTRACT

This paper refers to the study of School Transportation public policy in Brazil, from 2004 to 2012. It is a research of qualitative and quantitative character developed through document analysis and from data collected in information systems. It used as analytical categories the collaborative system and the right to education. As the management, regulation and funding of this policy are run by the three federal entities, Paraná State data was used to illustrate and analyze if the collaborative system has been effective at the School Transportation policy, as well as if the relationship between the three levels of government, respecting the principle of autonomy, has been of effective dialogue, coordination and cooperation. It was found that, despite many advances, many challenges are still present in this politic today, such as the need to define the roles of each federal entity in collaboration arrangements both in funding, through the search of balance between the tax capacity and their participation in the school transportation policy, as well as in the definition of criteria, regulation and monitoring actions. It was evident too, the importance of joint coordination and cooperation among the entities to guarantee the right to education through the provision of school transportation of quality to all students, who depend on it to be able to access and stay at school.

Keywords: Right to education. Collaborative system. School transportation.

LISTA DE SIGLAS

ANFAVEA	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
CEFTRU	Centro Interdisciplinar de Estudos em Transportes
CIFEBQ	Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade
CF	Constituição Federal
CF/88	Constituição Federal de 1988
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
DIPLAN	Diretoria de Informação e Planejamento
EC	Emenda Constitucional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FABUS	Associação Nacional de Fabricantes de Ônibus
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INMETRO	Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	Instituto Econômico de Pesquisa Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
ONG	Organizações Não Governamentais
PETE	Programa Estadual de Transporte Escolar
PNATE	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar

PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
SEED	Secretaria de Estado da Educação
SERE	Sistema Estadual de Registro Escolar
SIGET	Sistema de Gestão do Transporte Escolar
SUDE	Superintendência de Desenvolvimento Educacional
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - ARRECADAÇÃO BRUTA DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO, 2004 A 2013 - (R\$ BILHÕES) - BRASIL	58
GRÁFICO 2 - ALUNOS TRANSPORTADOS EM RELAÇÃO ÀS MATRICULAS NO ENSINO FUNDAMENTAL - 2004 (%) - BRASIL	71
GRÁFICO 3 - TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS NO PNATE - 2004 A 2012 - BRASIL	71
GRÁFICO 4 - PARTICIPAÇÃO NO FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE ESCOLAR - 2004 - BRASIL	73
GRÁFICO 5 - PARTICIPAÇÃO DOS ENTES NO FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE ESCOLAR - 2007 - BRASIL.....	74
GRÁFICO 6 - COMPOSIÇÃO DO VALOR ADICIONADO - 2011 - PARANÁ	81
GRÁFICO 7 - ALUNOS DA REDE ESTADUAL TRANSPORTADOS, SEGUNDO SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO - 2014 - PARANÁ	82
GRÁFICO 8 - TIPO DE OFERTA DO TRANSPORTE ESCOLAR - PARANÁ	90
GRÁFICO 9 - IDADE DA FROTA PRÓPRIA DOS VEÍCULOS DO TRANSPORTE ESCOLAR DOS MUNICÍPIOS - PARANÁ	90
GRÁFICO 10 - FONTE DE RECURSOS PARA O TRANSPORTE ESCOLAR - 2012 - PARANÁ.....	94
GRÁFICO 11 - EVOLUÇÃO DOS RECURSOS PETE E PNATE - 2010-2011 - PARANÁ	94
GRÁFICO 12 - IDADE DA FROTA DE VEÍCULOS DO TRANSPORTE ESCOLAR - 2004 - BRASIL	96
GRÁFICO 13 - IDADE DOS VEÍCULOS DA FROTA PRÓPRIA E TERCEIRIZADA - 2012 - PARANÁ	98

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - COMPARATIVO ART. 60 ADCT NA CF/88, NA EC14/96 E NA EC 53/06	51
TABELA 2 - REPASSE ANUAL DAS QUOTAS ESTADUAL E MUNICIPAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO, BRASIL - 2000 A 2013 (R\$) - VALOR NOMINAL E %	58
TABELA 3 - REPASSE ANUAL DAS QUOTAS ESTADUAL E MUNICIPAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO, PARANÁ - 2000 A 2013 (R\$)	59
TABELA 4 - TOTAL DE ÔNIBUS ADQUIRIDOS - PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA, 2008 - 2014 - BRASIL.....	63
TABELA 5 - TAXA DE ANALFABETISMO DA POPULAÇÃO A PARTIR DOS 10 ANOS - BRASIL	66
TABELA 6 - FAIXAS DAS NECESSIDADES DE RECURSOS DOS ESTADOS - PNATE - BRASIL	75
TABELA 7 - VALORES PER CAPITA DOS MUNICÍPIOS, POR FAIXA, EM CADA ESTADO E NO DF - PNATE - BRASIL	76
TABELA 8 - NÚMERO DE MUNICÍPIOS, ALUNOS, VALORES - PNATE E VALOR MÉDIO ALUNO/ANO (PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA) - BRASIL	77
TABELA 9 - TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO POPULACIONAL, SEGUNDO DOMICÍLIO - PARANÁ - 1940/2010 (% A.A.)	81
TABELA 10 - ESTADOS COM MAIOR PORCENTAGEM DE ESCOLAS RURAIS FECHADAS - 2000 A 2011 - BRASIL	82
TABELA 11 - ALUNOS DA REDE ESTADUAL QUE UTILIZAVAM O TRANSPORTE ESCOLAR - 2002 A 2012 - PARANÁ.....	83
TABELA 12 - MATRÍCULAS, ALUNOS TRANSPORTADOS E ESTABELECIMENTOS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL, PARANÁ - 2004 A 2012.....	84
TABELA 13 - MUNICÍPIOS COM MAIOR AUMENTO NO Nº MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL E INVESTIMENTOS NA REDE ESCOLAR - 2004-2012 - PARANÁ.....	85
TABELA 14 - MUNICÍPIOS COM MAIOR QUEDA NO Nº MATRÍCULAS NA REDE ESTADUAL E INVESTIMENTOS NA REDE ESCOLAR - 2004-2012 - PARANÁ.....	86
TABELA 15 - MUNICÍPIOS QUE MAIS TRANSPORTAM ALUNOS, REDE PÚBLICA ESTADUAL - PARANÁ - 2014	87
TABELA 16 - RECURSOS AO TRANSPORTE ESCOLAR DOS ALUNOS REDE PÚBLICA ESTADUAL - PETE E PNATE, Nº ALUNOS ATENDIDOS E VALOR REPASSE MÉDIO ALUNO/ANO - 2004 A 2013 - PARANÁ	93
TABELA 17 - IDADE DA FROTA DE VEÍCULOS ESCOLARES - 2004 - BRASIL....	97
TABELA 18 - IDADE DA FROTA DE VEÍCULOS ESCOLARES, SEGUNDO PROPRIEDADE - 2004 - BRASIL	97

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A POLÍTICA EDUCACIONAL O ESTADO BRASILEIRO	22
2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTADO BRASILEIRO	22
2.2 LIMITES FEDERATIVOS, AUTONOMIA DOS ENTES E REGIME DE COLABORAÇÃO	25
3 O DIREITO À EDUCAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS	34
3.1 A POLÍTICA PÚBLICA DO TRANSPORTE ESCOLAR E O DIREITO À EDUCAÇÃO	41
4 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E O REGIME DE COLABORAÇÃO	45
4.1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: O REGIME DE COLABORAÇÃO NA POLÍTICA DE FUNDOS	49
4.2 O SALÁRIO-EDUCAÇÃO E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	56
5 A POLÍTICA PÚBLICA DO TRANSPORTE ESCOLAR.....	62
5.1 PROGRAMAS DE TRANSPORTE ESCOLAR NO BRASIL.....	63
5.1.1 Critérios de repasse dos recursos e financiamento do PNATE	72
5.2 PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR NO PARANÁ	80
5.2.1 Criação e operacionalização do PETE.....	87
5.2.2 Critérios de repasse dos recursos e financiamento	91
5.3 Limites e desafios na política pública do transporte escolar no Brasil	95
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	103
REFERÊNCIAS.....	106
APÊNDICES	118
ANEXOS.....	147

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas ocorreram muitos avanços na questão do direito à educação no Brasil, fruto dos movimentos e lutas da sociedade em prol da democratização do acesso e da melhoria da qualidade da educação.

Isso pode ser observado nas prescrições legais e nas execuções, como o aumento do número de alunos na escola e a implementação de políticas públicas. Entretanto, apesar de todos os esforços e conquistas, a educação ainda não significa uma realidade concreta ou um direito, de fato, para todos.

Na luta pelo acesso de todos à educação, novas preocupações entram em cena e alimentam as pesquisas, o meio acadêmico, a mídia, os projetos e as promessas políticas. Uma delas é a questão da ampliação da obrigatoriedade da educação, conforme prevê a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que modificou o art.208, inciso I, da Constituição Federal de 1988, estabelecendo a educação obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade.

Essa alteração na lei e na realidade educacional do país, que deverá ser implementada, progressivamente, até 2016, atrelada à luta pela qualidade do ensino, redução da evasão escolar e busca da permanência do estudante na escola, representam, sem dúvida, enormes desafios a conquistar.

Nesse sentido, políticas públicas são implementadas, a fim de diminuir as desigualdades, garantir a democratização e assegurar o direito à educação.

A Constituição Federal de 1988, no art. 205, determina que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, o que condiz com a obrigatoriedade. No entanto, não é suficiente garantir a vaga na escola pública, há que se garantir condições materiais e de deslocamento para que os estudantes possam chegar até a escola e nela permanecer (aspecto que corresponde à gratuidade).

Dessa forma, para que se efetive o dever do Estado de garantir a educação, são implantados programas suplementares como o da merenda escolar, do livro didático, da assistência à saúde e do transporte escolar.

Apesar da Constituição Federal do país, assim como outras leis nacionais, declararem a educação como direito de todos os cidadãos, estabelecendo a obrigatoriedade do poder público em garantir a educação e a oferta do transporte

escolar como um meio àqueles que dele dependem para chegar à escola, verifica-se que ainda há muitos desafios a vencer em termos do acesso à educação.

Para que o direito à educação represente uma oportunidade real a todos, independente da situação econômica, social ou geográfica, não basta o reconhecimento legal. Há que se criar condições igualitárias e isso, conforme aponta Poulantzas (1977), não ocorre num espaço neutro, mas em meio a disputas de interesses e contradições.

A política pública do transporte escolar objetiva, dessa forma assegurar o direito constitucional à educação a todos os cidadãos matriculados na educação básica e que apresentam alguma dificuldade de deslocamento à escola, como por exemplo, o fato de morar em locais de difícil acesso, da existência de grandes distâncias da residência até a escola ou qualquer outro motivo que os impossibilite de ir à escola.

Assim, o transporte escolar deve ser parte integrante do direito à educação e não um acessório eventual. (VASCONCELLOS, 1997)

Contudo, analisar a política pública do transporte escolar à luz do direito à educação, implica em analisar o arranjo federativo no Brasil, que apresenta desigualdades das mais diversas ordens, como por exemplo, regionais, econômicas e sociais.

Abrucio (2010), ao analisar a dinâmica federativa na educação brasileira, comenta que é muito difícil entender o atual modelo educacional e buscar seu aperfeiçoamento sem compreender as relações federativas. Nesse sentido, torna-se difícil compreender a política pública do transporte escolar sem analisar as questões do federalismo brasileiro, tais como a divisão de papéis e responsabilidades entre os entes federados, o regime de colaboração, a autonomia e a descentralização, ou seja, é fundamental analisar como o federalismo brasileiro influencia a política pública do transporte escolar.

Algumas questões vêm à tona, como por exemplo: há relações cooperativas entre os entes federados, conforme estabelecem os dispositivos legais vigentes? Na política pública do transporte escolar, há efetiva articulação e colaboração entre os entes federados?

Na implementação e execução das políticas públicas torna-se imprescindível a cooperação entre os entes federados. No caso do transporte escolar, do planejamento à sua execução, deve-se criar um cenário de colaboração entre os

entes, uma vez que os alunos das redes municipal e estadual de ensino são, na maioria das vezes, transportados de forma conjunta. A responsabilidade pela oferta do transporte escolar é compartilhada pelos três níveis de governo e a qualidade do serviço ofertado, dessa forma, depende de vários fatores como, transferência de recursos, capacidade de gestão e o estabelecimento de parcerias e cooperação entre os entes federados, conforme prevê a CF/88.

Todavia, conforme aponta Oliveira (2010), devido ao fato de não se ter nem no texto constitucional, nem na realidade, uma definição e distribuição claras de papéis e responsabilidades entre os entes federados, acabam por se estabelecer relações de competitividade ao invés de colaboração, diálogo e parceria.

A política pública do transporte escolar no Brasil, enquanto instrumento da garantia do direito à educação, é constituída por programas e ações desenvolvidos nas esferas federal, estadual e municipal.

No âmbito federal destaca-se o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, instituído pela Lei nº 10.880, de 09 de junho de 2004, e que apresentava como objetivo “garantir o acesso e a permanência, nos estabelecimentos escolares, dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.” (MEC, 2010)

Com a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, o programa passou a atender toda a educação básica, ampliando os serviços para os estudantes da educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais.

O cálculo dos recursos repassados por meio desse programa federal é definido a partir de dois dados oficiais: o número de alunos da educação básica residentes na zona rural informado no Censo Escolar do ano anterior e os recursos específicos destinados ao programa pela Lei Orçamentária Anual da União. No entanto, os gestores (prefeitos e secretários de educação) e entidades como UNDIME e CONSED reclamam da necessidade de discussão e elaboração de critérios mais eficientes e que atendam, cada vez mais e melhor, as diferentes regiões do país.

De 2004 a 2011, a União, por meio do PNATE, repassou mais de três bilhões de reais para o transporte escolar, visando cumprir com seu papel supletivo, redistributivo e de assistência financeira e técnica aos demais entes, conforme definidos na legislação. Esse montante, no entanto, não representa a totalidade dos

investimentos na área. Outros recursos financeiros, materiais e humanos são aplicados, anualmente, pelos estados e municípios que são os entes responsáveis pela garantia do transporte escolar, conforme estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9394/1996.

Dessa forma, há que se analisar a questão dos recursos e da responsabilidade de cada um dos entes, pois “o custo do transporte escolar representa, para a maioria das prefeituras, uma despesa mensal significativa, correspondente, muitas vezes, ao que o governo repassa por ano, pesando no orçamento.” (MEC, 2010, p.63). E nem sempre há uma simetria distributiva entre o federalismo jurídico-político (repartição de competências) e o federalismo fiscal (divisão dos impostos). (CURY, 2009)

De acordo com o Censo Escolar da Educação Básica 2012, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), 8,68 milhões de alunos utilizam transporte público escolar para chegar aonde estudam. Isso representa 17,2% do total de 50,54 milhões de alunos matriculados. (PEREIRA, 2014)

Além do significativo número de alunos transportados e dos altos investimentos, há uma preocupação crescente dos gestores, pais, educadores e da sociedade em geral com as questões de qualidade e segurança com que esse serviço tem sido executado nas diversas regiões do país.

Deste modo, compreender a política pública do transporte escolar no Brasil demanda olhar a política nos seus aspectos micro e macro. Ou seja, é necessário analisar o cenário nacional, constituído por programas federais e também pelas iniciativas de cada um dos estados e municípios, uma vez que os programas se complementam e também pelo fato de que no Brasil não há uma única normativa para o transporte escolar público, pois a responsabilidade por esse serviço é, segundo a Constituição Federal, no artigo 211, de cada um dos entes, a ser organizada em regime de colaboração. Contudo, em sua efetivação, tal sentido pode se degenerar em competitividade (CURY, 2009) e isso, conforme aponta Saviani (1975), devido à falta de um sistema único de ensino articulado.

O que se constata, na maioria das vezes, é que a responsabilidade e a execução do transporte escolar cabem ao ente municipal, o qual recebe recursos da União e do Estado referente a cada aluno transportado. No entanto, há muitos impasses e conflitos entre as três esferas a respeito do custeio do transporte

escolar, implicando, muitas vezes, na ameaça dos municípios da não oferta do serviço e no não comparecimento do aluno à escola. Essas dificuldades refletem a falta de uma lei complementar que traduza o regime de colaboração no país e, especificamente, no transporte escolar, gerando um indesejado federalismo competitivo ao invés do federalismo do modelo cooperativo. (CURY, 2009)

Outro aspecto importante da política pública do transporte escolar, no contexto do federalismo, refere-se às diferenças e conflitos acerca dos critérios, das regras e das leis estabelecidas por cada um dos entes federados. Nesse sentido, Baracho Junior (2006, p.14), aponta que:

O sistema de repartição de competências estabelecido na Constituição da República é bastante complexo, especialmente na medida em que busca conjugar a forma horizontal com a forma vertical de repartição de competências. Tal fato potencializa os conflitos entre leis editadas no âmbito dos Estados e no âmbito federal, ainda que se busque na competência privativa uma forma de atribuição de competências que não admite concorrências.

Essa situação pode ser exemplificada através do critério dos programas de transporte escolar. No PNATE somente os alunos que residem nas áreas rurais têm direito ao transporte escolar público gratuito, ou seja, o direito constitucional garantido a todos os alunos da educação básica restringe-se, nesse caso, aos alunos moradores das áreas rurais. Em contrapartida, no Programa Estadual de Transporte Escolar – PETE do estado do Paraná, todos os alunos da área rural e urbana estão contemplados, mas desde que atendam alguns critérios estabelecidos em normativa estadual.

Ainda em relação aos critérios de uso do transporte escolar, verifica-se uma tendência a priorizar o atendimento aos alunos da área rural, em nível federal e também em outros programas executados nos estados e municípios. Dentre as principais razões, estão as dificuldades de acesso, as distâncias e a dispersão da população, além do menor número de escolas e de vagas, situações geradas principalmente pela implementação, a partir da década de 70, da política de nucleação das escolas rurais que implicou no fechamento de escolas, reunindo os estudantes em centros urbanos maiores, buscando reduzir gastos com o ensino básico.

Todavia, conforme a CF/88, nenhum estudante, seja do meio rural ou urbano, pode ter cerceado seu direito à educação e ao transporte que o conduz aos

estabelecimentos de ensino. Isso mostra, mais uma vez, a necessidade de discutir os critérios da política vigente no país.

Depois de quase duas décadas da implementação dos programas de transporte escolar no país, observa-se que a dificuldade de acesso dos alunos à escola permanece e que, mesmo considerando as particularidades de cada estado e município do nosso país, muitas situações têm sido comuns, como a precariedade da frota, a insegurança no transporte dos alunos, além da má localização das escolas – que contribuem para o aumento do número de alunos a serem transportados.

Apesar de todas as declarações, normas e investimentos no sentido de garantir o direito e a igualdade jurídica, nota-se que a implantação dos programas de transporte escolar ainda não tem assegurado o direito de acesso à escola a todos.

Frente às situações expostas, apresenta-se como objetivo geral analisar, por meio dos dados do Paraná, de que maneira o regime de colaboração tem influenciado a política pública do transporte escolar vigente, enquanto instrumento de garantia do direito à educação.

O interesse em aprofundar os conhecimentos nessa área e em pesquisar despontou no decorrer dos trabalhos que venho desempenhando na Secretaria de Estado da Educação do Paraná, como Coordenadora do Transporte Escolar, desde o ano de 2011.

No momento de ingresso no mestrado, a intenção era pesquisar o Programa de Transporte Escolar do Estado do Paraná – PETE e as ações inéditas que vêm sendo desenvolvidas no Estado em relação ao Plano de Transporte Escolar e que ganharam destaque no cenário nacional. No entanto, devido ao fato de atuar, no momento, como coordenadora dessa área, poderia implicar num trabalho com visão acrítica, na contramão das premissas e intenções aqui descritas.

Assim, com todo o cuidado para manter o distanciamento necessário e possível do objeto do estudo que também era alvo do trabalho diário desenvolvido na Secretaria de Estado da Educação do Paraná (conforme o orientador Marcos Bassi, desde a banca da seleção do mestrado advertia) e, pelo fato de ter acesso aos dados do transporte escolar do estado do Paraná, optou-se por analisar a política pública do transporte escolar no país, à luz dos dados do Paraná e tendo como referências para a análise o regime de colaboração e o direito à educação.

Assim, poder-se-ia analisar o funcionamento da política nacional de transporte escolar, constituída pelo esforço conjunto dos municípios, estados e da União.

Para tanto, realizou-se uma pesquisa qualitativa, por meio de levantamento documental (leis, resoluções, decretos, etc.), bibliográfica (livros, artigos, revistas e sites) e também quantitativa por meio de dados do Censo Escolar, do Sistema de Gestão do Transporte Escolar – SIGET da Secretaria de Estado da Educação do Paraná e de outros sistemas de informação.

Conforme Mainardes (2009), não seria realístico esperar que todos aqueles que analisam políticas façam tudo todo o tempo. Assim, pretende-se analisar a política pública do transporte escolar no estado do Paraná à luz do direito à educação e no contexto do federalismo brasileiro, em que os três entes federados, através do regime de colaboração previsto na legislação, participam do financiamento, normatização e gestão da política.

Para isso, serão utilizados dados do Programa Estadual de Transporte Escolar do Paraná – PETE que, com o PNATE e outros programas desenvolvidos nos municípios paranaenses, que compõem a política pública do transporte escolar nesse estado.

Esse recorte do Paraná é importante, pois permite compreender a forma como a política do transporte escolar tem se efetivado no contexto do federalismo brasileiro, em que os três entes participam dessa política.

Um dos primeiros passos foi a realização da revisão de literatura (apêndice A) e, de imediato, verificou-se que o transporte escolar, apesar de ser um dos programas suplementares previstos na legislação e da sua importância enquanto instrumento de garantia de acesso à escola, representa um tema ainda pouco discutido em trabalhos acadêmicos.

Um dos primeiros e mais importantes estudos sobre o transporte escolar no Brasil foi realizado pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOT), em 1995. Em 2011, o pesquisador Willer Luciano Carvalho da UnB, outra grande referência nos estudos do transporte escolar, reforça a constatação anterior de que há uma carência de estudos e levantamentos sobre o transporte escolar rural no Brasil. (CARVALHO, 2011)

Foram localizados trabalhos sobre o transporte escolar, principalmente, em pesquisas sobre a educação no meio rural. Outro fato, é que a maioria dos estudos

sobre o transporte escolar é recente, sendo produzidos principalmente na última década.

Verificou-se, ainda, que os principais trabalhos (dissertações, teses e artigos) sobre o transporte escolar (apêndice A) foram produzidos na Universidade de Brasília – UnB, mais especificamente no CEFTRU – Centro Interdisciplinar de Estudos em Transportes, criado em 1996 e que mantém parceria e financiamento para estudos e pesquisas com o FNDE/MEC. Outras universidades que apresentaram produção significativa e recente sobre o tema são a Universidade Federal de São Carlos, na área de Engenharia Urbana e a Universidade Federal do Paraná, nas áreas de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas (Administração/Logística/Matemática). Isso demonstra que a maioria das pesquisas sobre o transporte escolar são oriundas das áreas de Exatas e Engenharia.

Outras produções, por meio de cartilhas e manuais têm sido elaboradas e divulgadas pelo Ministério Público e pelo FNDE/MEC, principalmente nos últimos anos, no sentido de oferecer aos gestores estaduais e municipais informações e orientações sobre o transporte escolar público (apêndice A).

Dentre os assuntos abordados nas pesquisas sobre transporte escolar, os mais recorrentes são: roteirização, custos e acessibilidade. Nos trabalhos, em âmbito nacional, não se verificou produção recente sobre o mapa do transporte escolar, bem como se os programas de transporte escolar têm cumprido o objetivo de garantir condições de acesso e permanência dos alunos na escola.

Disso decorre a importância de investigar a política pública do transporte escolar, primeiramente, por se tratar de um direito constitucional e, também, por ser um instrumento de garantia de acesso e de permanência à escola.

A política pública do transporte escolar, inserida num contexto de garantia do direito à educação de qualidade, significa não só a existência de vagas para todos os alunos, mas o estabelecimento de condições para que esses consigam ter acesso a elas.

Pretende-se, assim, com esta pesquisa, fortalecer a percepção do transporte escolar público como um direito relacionado à educação.

Deste modo, este trabalho será apresentado da seguinte forma:

No capítulo 2, serão feitas considerações sobre a política educacional e o Estado brasileiro com destaque para o modelo federativo cooperativo constituído a partir da Constituição Federal de 1988, a questão da divisão de responsabilidades

entre os entes federados, o papel da União no pacto federativo, o regime de colaboração e a autonomia.

No capítulo 3, será analisada a questão do direito à educação, com ênfase na política pública do transporte escolar.

O capítulo 4 tratará do financiamento da educação e do regime de colaboração, com ênfase na política de fundos.

No capítulo 5, pretende-se apresentar um panorama da política pública do transporte escolar no Brasil e no Paraná, no contexto do federalismo brasileiro, com destaque para o regime de colaboração e a participação dos três entes federados.

Assim, ao analisar a política pública do transporte escolar no contexto do regime de colaboração e do direito à educação, no período de 2004 a 2012, e à luz dos dados do Paraná, pretende-se examinar se o regime de colaboração previsto na legislação nacional tem se efetivado na política do transporte escolar, assim como se a relação entre os três níveis de governo, respeitado o princípio da autonomia, tem sido de efetivo diálogo, de articulação e de cooperação.

2 A POLÍTICA EDUCACIONAL O ESTADO BRASILEIRO

Ao se abstrair ou se esquecer do federalismo como forma de organização do Estado brasileiro, que assim o é desde 1889, pode-se incorrer em uma perda de substância na caracterização da análise das políticas educacionais [...]. (CURY, 2009, p.151)

A análise da política pública do transporte escolar requer, mesmo que de forma breve, o estudo do Estado brasileiro. Nesse sentido, pretende-se, neste capítulo, tratar da organização do Estado, dos limites federativos, da autonomia dos entes e do regime de colaboração na educação.

2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTADO BRASILEIRO

O Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres.
(BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2000, p.123)

O Estado Brasileiro passou por muitas transições. Controlado por oligarquias, pela ditadura militar ou guiado pela democracia, foram muitos os papéis assumidos pelo Estado nas últimas décadas.

O Brasil, nos anos 50, tinha aproximadamente 52 milhões de habitantes, e, na década atual tem segundo dados do IBGE (Censo Escolar, 2010), aproximadamente 190 milhões de pessoas. Assim, além do aumento do número de habitantes, cresceram os problemas sociais como a desigualdade, a exclusão e a pobreza.

A década de 80 marca um momento importante da história, de início da luta contra a ditadura e de fortalecimento da democracia no país, com a organização e participação dos partidos políticos, sindicatos, ONGs e da sociedade civil.

Essa democracia, que é construção e não imposição, ainda é considerada jovem, pois foi com a Constituição Federal de 1988 que princípios como “cidadania”, “gestão democrática” e outros começam a compor os textos legais.

Apesar dos avanços que representaram, muitas críticas são feitas e muitos indicadores apontam que, na prática, esses princípios ainda não foram, de fato, concretizados.

Os anos 1990, no contexto da economia globalizada, foram marcados, no Brasil, por crises financeiras devido à dívida externa e reformas no papel do Estado, com o objetivo de torná-lo menos burocrático, mais eficiente e eficaz, provocando

mudanças na sua gestão e ação, como a privatização, a desregulamentação e a descentralização, resultado da aplicação de políticas neoliberais.

Dessa forma, verificou-se um movimento de desobrigação do Estado em garantir os direitos sociais, conforme aponta ANTONIO (2010, p.44):

[...] a implantação da política social do Estado neoliberal apresenta quatro estratégias essenciais: o corte nos gastos públicos, a privatização, a centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza; e a descentralização.

No artigo de Ferreira (2011), “Estado neoliberal e globalização: modernização para quem?”, destaca-se que o neoliberalismo chegou ao Brasil e na maior parte da América Latina através de dois caminhos: primeiro, no contexto de renegociação da dívida externa; segundo, faz parte desse jogo a aceitação das condições e das políticas e reformas econômicas impostas pelo credor. Portanto, os credores internacionais impõem regras e medidas que precisam ser adotadas pelos governos devedores, assim como as políticas públicas nacionais estão atreladas à política externa internacional. Todavia, deve-se ter cautela com relação à questão da imposição de regras e controles dos países e agências internacionais para não incorrer numa visão determinista, simplista ou meramente econômica, uma vez que apesar das influências exercidas sobre os diversos países e entre eles o Brasil, há que se considerar as forças políticas, ou seja, o importante papel da decisão e escolha dos dirigentes nacionais, conforme aponta Diniz (2001, p.14):

As opções das elites dirigentes nacionais – suas coalizões de apoio político – tiveram e têm um papel importante na escolha das formas de inserção no sistema internacional e na definição das políticas a serem implementadas.

As ideias neoliberais sucedem ao período de redemocratização e impõem uma nova concepção do papel do Estado, afetando a forma de intervenção na sociedade, na economia, na política e também no campo educacional.

A partir do final dos anos 1980 e, principalmente, na década de 1990, a legislação educacional vai consolidando os princípios da nova Constituição. Nesse contexto, a LDB, define diretrizes e responsabilidades educacionais para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Outros avanços também são estabelecidos, como a questão do financiamento, com a vinculação de recursos específicos e o estabelecimento de percentuais mínimos para a educação.

Em contrapartida, a política neoliberal e as reformas realizadas reduziram a intervenção do Estado, criando um cenário de valorização do mercado e de crítica ao serviço público.

Todavia, conforme aponta NOGUEIRA (2004, p. 38) é equivocado olhar a reforma do Estado de forma exclusivamente negativa, devendo-se reconhecer os ganhos e benefícios, como por exemplo, em relação à transparência e à consciência:

Vistos em seu conjunto, os anos de 1990 não foram pura negatividade e retrocesso, nem sequer uma “década perdida”. O Brasil, de certo modo, defrontou-se com suas insuficiências e com o peso do seu passado. Houve um ganho incontestável de transparência. A dinâmica política e social serviu para que se adquirisse maior consciência de um dos lados mais perversos da herança política e administrativa legada pelo processo nacional da revolução burguesa, que seguiu um curso predominantemente “passivo” e conservador, articulado por um Estado simultaneamente provedor, empreendedor, autoritário e “irresponsável”- em suma, um Estado hipertrofiado funcional àquela modalidade de revolução burguesa, mas oneroso demais para a sociedade, que não só se submeteu a ele como também teve de suportar seu custo e os efeitos de sua ineficiência.

Dessa forma, estabeleceram-se novos métodos de gestão, novos mecanismos de participação e de descentralização das políticas sociais. Contudo, as estruturas de poder permaneceram praticamente inalteradas e as práticas democráticas mais formais do que reais.

É nesse contexto, marcado por pressupostos neoliberais que reorientam as ações do Estado para o mercado e para os interesses econômicos internacionais, que a educação e as políticas públicas devem ser analisadas, sob pena de se obter uma visão parcial ou incompleta da realidade.

Assim, torna-se necessário refletir sobre o papel e as finalidades do Estado e das políticas públicas, do caráter público da escola pública, das condições de igualdade e de justiça social, conforme aponta BARROSO (2005, p.5):

a “defesa da escola pública” passa, por um lado, em desmontar o caráter pretensamente “neutro” da introdução de uma lógica de mercado na educação, denunciando a sua “ética perversa e a sua intencionalidade política e, por outro, fazer da definição e regulação das políticas educativas um processo de construção coletiva do bem comum que à educação cabe oferecer, em condições de igualdade e justiça social, a todos os cidadãos.

2.2 LIMITES FEDERATIVOS, AUTONOMIA DOS ENTES E REGIME DE COLABORAÇÃO

Analisar a educação e a política pública do transporte escolar pressupõe compreender o arranjo federativo, suas influências e reflexos, bem como o regime de colaboração, previstos na legislação brasileira.

A Federação provém do latim *foedus-erisque* significa contrato, aliança, união, ato de unir-se por aliança e também se fiar, confiar-se, acreditar. (CURY, 2009)

Para Riker (1975), o federalismo é uma organização política na qual as atividades do governo são divididas entre governos regionais e governo central, de modo que cada tipo de governo tem algumas atividades sobre as quais ele toma as decisões finais.

Oliveira (2010) destaca que no federalismo se estabelece um governo central que atribui aos governos regionais autonomia e poderes para legislar, tributar e promover ações junto aos cidadãos.

A federação, ainda, segundo Cury (2009) é a união de membros federados que formam uma entidade soberana: o Estado Nacional.

Trata-se de um regime em que os poderes de governo são repartidos entre instâncias governamentais, por meio de campos de competências legalmente definidas (CURY, 2009).

Segundo William Anderson (1987, p. 471):

Federalismo é o sistema político (e os princípios fundamentais desse sistema) que: a) defende ou estabelece um governo central para todo o país e determinados governos regionais autônomos (estados, províncias,...) para as demais unidades territoriais; b) distribui os poderes e as funções de governo entre os governos central e regionais; c) atribui às unidades regionais um conjunto de direitos e deveres; d) autoriza os governos de ambos os níveis a legislar, tributar e agir diretamente sobre o povo, e e) fornece vários mecanismos e procedimentos para a resolução dos conflitos e disputas entre os governos central e regionais, bem como entre duas ou mais unidades regionais.

O Brasil é uma República Federativa desde 1889 e:

adota um tipo de Estado em que há tanto um autogoverno (concentração) e um governo compartilhado (difusão). Pode-se dizer que o caráter federativo de um Estado nacional se concentra em um polo central de poder e, ao mesmo tempo, difunde-se pela autonomia dos seus membros que possuem competências próprias. (CURY, 2009, p.154).

No federalismo, diferente do Estado unitário, em que o governo central é superior e as relações são hierárquicas, os entes devem gozar de autonomia e compartilhar as decisões. Assim, fazem-se necessárias a colaboração, o diálogo e a ação conjunta entre os níveis de governo.

Segundo Cury (2009), há três tipos gerais de federalismo: o federalismo centrípeto que se inclina ao fortalecimento do poder da União e no qual predominam relações de subordinação dentro do Estado Federal; o federalismo centrífugo que remete ao fortalecimento do poder do Estado-membro sobre o da União, em que prevalecem relações de larga autonomia dos Estados-membros e o federalismo de cooperação que busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados-membros, estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências.

Em relação à organização do sistema federativo brasileiro, a Constituição Federal de 1988, no art. 18, estabelece que:

A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos [...].

A federação, ainda, é uma cláusula pétrea da CF/88, pois em seu artigo 60 determina que a forma federativa de Estado não poderá ser alterada ou abolida.

Em relação à educação, a Lei maior define no art. 211, § 4º (1988), que a responsabilidade pela administração e o financiamento da educação cabem à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios por meio do regime de colaboração e, para isso, define as responsabilidades de cada ente federado desta forma:

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de **colaboração**, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009). (grifo meu)

Dessa forma, os entes federados devem organizar seus sistemas de ensino e atuar por meio da colaboração. Entretanto, conforme aponta OLIVEIRA (2010, p.21), esse é um ideal, mas na prática se verifica, muitas vezes, relações antagônicas e de disputas:

este era o “desejo”, mas que, pelo fato de não ter se definido um mecanismo de indução ou de obrigatoriedade, uma vez que os entes federados são considerados autônomos, não evitou as desigualdades e os desequilíbrios existentes.

A CF/88, nos artigos 23 e 30, (com redação conferida pela EC nº 53/2006), estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuam competências comuns. Para isso, define que:

Art.23. Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a **cooperação** entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (BRASIL, 2006). (grifo meu)

Art. 30. Compete aos Municípios: VI - manter, com a **cooperação** técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental (BRASIL, 2006). (grifo meu)

Assim, apesar da Constituição definir a colaboração entre os entes federados, delega-se a leis complementares a fixação das normas para a cooperação.

Oliveira (2010, p.294) reforça essa constatação quando afirma que “nem o texto constitucional, nem a realidade aponta que a distribuição de competências, papéis e responsabilidades estejam claras entre os entes federados.”

Outras dificuldades no regime federalista são apontadas por Abrucio (2010, p.42), ao afirmar que “a opção pelo federalismo significa, em grande medida, uma complexificação tanto do processo decisório como de sua legitimação, uma vez que cresce o número de atores e de arenas capazes de definir os rumos da ação coletiva.”

Nesse sentido, há dificuldades, por exemplo, em conciliar interesses e esforços para atuar numa mesma política, além da falta de clareza sobre os papéis e responsabilidades de cada um.

A relação entre os entes no regime federalista também é analisada por Morduchowicz e Arango (2010, p.141) ao apontarem que os conflitos estão sempre presentes, quer seja de forma latente quer seja manifesta.

Para além das prescrições jurídico-constitucionais, a permanente negociação e renegociação poderiam ser consideradas uma característica dos sistemas federativos, no marco de níveis de coordenação, cooperação e conflito que variam segundo a questão abordada e o contexto particular em que coloca.

No âmbito do transporte escolar, percebe-se que as relações entre os entes são, na maioria das vezes, de conflitos e de negociação, ficando aquém do prescrito nas normas legais, ou seja, da efetiva cooperação e colaboração, além da falta de uma instância de deliberação sobre a política do transporte escolar.

Em 2011, foi criado um grupo de trabalho com a participação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (INMETRO), da Universidade Federal do Tocantins, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA) e da Associação Nacional de Fabricantes de Ônibus (FABUS). Esse grupo de trabalho tinha como responsabilidade disciplinar o transporte escolar urbano e rural de todo o país, definir as especificações necessárias para os veículos do transporte escolar; o comportamento e as exigências para a habilitação do motorista desse veículo e as normas e os critérios para orientar os estados e municípios na regulamentação do transporte escolar, no entanto, enquanto espaço de deliberação, muitos avanços ainda são necessários.

Nesse sentido Cury (2010, p. 160) aponta “que o regime de colaboração, seja em termos de conteúdo, seja em termos de mecanismo, é difícil, lento e necessariamente negociado. É o que acontece com um Brasil cuja União congrega 27 estados, mais de 5.600 municípios e o Distrito Federal.”

Na política pública do transporte escolar a LDB estabelece que o transporte escolar é uma obrigação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e prevê, nos artigos 10 e 11, (incluído pela Lei nº 10.709/2003) a divisão de responsabilidades entre os entes federados.

Nesse sentido, a política pública de transporte escolar é planejada e implementada num contexto, em que União, Estados e Municípios – entes da federação brasileira - dividem competências e responsabilidades e competem entre si.

Cabe à União, conforme art. 211, § 1º da CF/88 desempenhar os papéis supletivo, redistributivo e de assistência técnica e financeira e aos municípios e estados à execução da política, sua normatização complementar e seu financiamento.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

Os artigos 30 e 211 da CF/88 destacam a função supletiva e redistributiva da União que por ser o ente federado com mais recursos financeiros e técnicos, deve auxiliar os estados e municípios buscando a equidade e reduzindo as desigualdades regionais, conforme aponta COSTA (2010, p.43):

a função supletiva é expressão concreta do regime de colaboração e um meio para buscar a equidade: os governos centrais são agentes estratégicos nos processos de redução das desigualdades. Nesse sentido, cabe à União a definição da participação dos demais entes na educação.

Em relação à função redistributiva, cabe à União dividir ou redistribuir os recursos com o objetivo de equalizar as condições entre os entes federados. A esse respeito, Martins (2009, p.31) destaca a importância da equidade na distribuição dos recursos e sua relação com a autonomia dos entes federados, ou seja:

[...] alternativa redistributiva para o financiamento educacional, de forma a propiciar que, a partir da equidade seja atingido, por parte dos entes federados com menos recursos, um patamar mínimo, pressuposto do exercício de sua autonomia: não há autonomia quando faltam recursos.

A LDB, no art. 75 define que “a ação redistributiva da União e dos estados visa “corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino.”

O art. 212 da CF/88 também reforça o papel redistributivo da União, a fim de promover a qualidade e a igualdade na oferta educacional.

Farenzena (2009) discute o papel redistributivo da União, considerando os critérios e a magnitude da assistência financeira e define a função redistributiva como o desenvolvimento de ações públicas baseadas no princípio da equidade, quer dizer, a alocação de um volume maior de recursos para as escolas e as redes em situação relativamente desfavorecida.

Em relação aos critérios utilizados pela União para redistribuição dos recursos, há que os analisar, sob pena de não estar cumprindo com o princípio da equidade. A esse respeito, a autora argumenta que:

a função redistributiva está presente nas políticas de assistência financeira da União, principalmente por meio de critérios que beneficiam os estados e os municípios das regiões menos favorecidas do ponto de vista econômico. Mesmo assim, o montante de recursos não permite balançar o sólido edifício da desigualdade na oferta de condições de escolarização. (FARENZENA, 2009, p.96)

Outro aspecto importante no federalismo brasileiro diz respeito à descentralização e que, conforme Martins (2009) está associada não somente à dimensão administrativa, mas também, e, sobretudo, à dimensão política, implicando maior ou menor autonomia dos entes federados.

A partir da década de 1990, as reformas e programas, no Brasil, pautaram-se na descentralização, ressaltando a idéia de que seriam, por isso, mais democráticas e eficientes. Todavia, a descentralização estava voltada essencialmente à execução das políticas pelos estados e municípios, ficando as decisões centralizadas na esfera da União.

Romualdo Portela de Oliveira, analisando a descentralização, aponta a questão da desigualdade provocada pela autonomia dos entes federados:

No Brasil, com a República, a federação nasce em outra direção, na perspectiva da descentralização. Surge como uma forma de organização capaz de permitir aos entes federados gozar de maior autonomia do que no Império. Entretanto, a maior descentralização corresponde a uma maior desigualdade, a menos que o centro exerça um contrapeso no sentido de implementar ações supletivas. (OLIVEIRA, 2010, p.14)

Essa desigualdade que se estabelece com a descentralização e autonomia dos entes tem implicações na questão do direito à educação, a qual pressupõe a igualdade de condições.

Outros princípios do federalismo são também a autonomia e a colaboração e estão traduzidos na legislação por meio do art. 8º da LDB, 1996:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. [...] §2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.

No que diz respeito à divisão de responsabilidades entre os entes federados na educação, a CF/88 define, no art. 24, IX que “compete a todos os entes federativos legislar concorrentemente sobre a Educação” e no art. 22, XXIV que “cabe à União, privativamente, legislar sobre as diretrizes e bases da Educação Nacional.”

Para melhor compreender tal divisão de competências, é pertinente analisar o significado dos termos partilhar e compartilhar. Partilhar tem o sentido de “dividir em partes”, em que o sujeito não precisa estar na ação. Em contrapartida, compartilhar significa “tomar em partes” e, nesse caso, há a necessidade de participação na ação. Assim, pode-se afirmar que os entes federados compartilham as competências e partilham das normas e leis advindas da União.

Em relação ao compartilhamento de responsabilidades, Comparato (1985, p.410) afirma que:

a coordenação na repartição dos poderes é materializada por meio das competências concorrentes, o que requer a cooperação, na medida em que as três esferas são implicadas na realização de políticas públicas no mesmo setor.

O papel cooperativo da União também é outro aspecto importante para a manutenção do equilíbrio dos entes federados, conforme destaca Arretche (1996, p.50):

requer ao poder central a capacidade, não apenas de induzir, sua aceitação pelos entes subnacionais, mas também de se comprometer com seus objetivos, o que significa necessariamente assumir papel de apoio técnico e financeiro, sobretudo visando a correção das desigualdades de capacidades de gasto e de gestão entre os entes subnacionais, como deve ocorrer numa Federação equilibrada. O comportamento cooperativo deve ser estimulado e, para tanto, a posição da União não pode ser de observadora que só arbitra, mas não reparte compromissos [...].

Abreu (1998), contrapondo o federalismo tradicional, hierárquico e vertical ao federalismo cooperativo, em que a autonomia dos entes federados articula-se com a colaboração e a participação, destaca que “a descentralização progressista não pode se dar como historicamente ocorria no Brasil, limitada à execução, mas deve significar também a descentralização política, com autonomia política, decisória e de planejamento.”

Os Municípios, a partir da CF/88, foram definidos como entes federativos com autonomia e competência para legislar, mas muitas vezes se limitam a executar as regras definidas pela União. Por isso, o comportamento de colaboração e cooperação entre os entes federados deve prevalecer em todos os aspectos, assim como na questão do financiamento, para que não haja um descompasso entre os recursos disponibilizados por cada ente e suas responsabilidades.

O federalismo no país foi marcado, segundo Abrucio e Costa (1999) por comportamentos defensivos e pouco cooperativos entre os níveis de governo, tendo como resultado desse processo a instauração de um “federalismo compartimentalizado” (ABRUCIO, 2005), no qual vigora uma ação estanque de cada esfera governamental.

Em contrapartida, o mesmo autor observa que, nos últimos anos, há iniciativas e mecanismos crescentes de cooperação e coordenação entre os níveis de governo, principalmente por meio de fóruns e conselhos.

No federalismo educacional brasileiro, aponta Cury (2006) que, apesar de haver uma duplicidade de redes, isso não representa problemas. A grande e problemática questão é a falta de articulação e coordenação entre as redes de ensino.

Nesse sentido, Juca Gil (2007, p.10) aponta que a LDB não garantiu a construção de um sistema nacional no Brasil, porque os “sistemas” educacionais distrital, estaduais, municipais e da União não possuem uma interação organizacional provida de intencionalidade e coerência, protegidos sob o princípio da autonomia constitucional conferido aos entes federados.

Essa situação é corroborada por José Marcelino de Rezende Pinto (1996, p.12) ao afirmar que, embora existam no Brasil três sistemas de ensino, esses convivem como “desconhecidos, são sistemas amplos, complexos, que apresentam grandes diferenças entre si e no interior de cada sistema.”

Conforme Cury (2009), é necessário efetivar um sistema nacionalmente articulado com definição do regime de colaboração. Essa necessidade é também apontada no art. 214 da CF/88, modificada pela EC nº 59 que incumbe à lei estabelecer o Plano Nacional de Educação (PNE) com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração.

Todavia, para que se torne realidade, há necessidade de efetiva cooperação e parceria entre os entes que se darão mediante a criação de espaços

intergovernamentais de discussão e deliberação, de diálogo e de planejamento conjunto das políticas públicas, a exemplo do Fórum Nacional de Educação - FNE, instituído em 2010 por meio de portaria do MEC e que conta com a participação de 35 entidades representantes da sociedade civil e do poder público.

O FNE tem como algumas de suas atribuições: participar do processo de concepção, implementação e avaliação da política nacional de educação; acompanhar, junto ao Congresso Nacional, a tramitação de projetos legislativos referentes à política nacional de educação; acompanhar e avaliar os impactos da implementação do Plano Nacional de Educação; acompanhar e avaliar o processo de implementação das deliberações das conferências nacionais de educação; dar suporte técnico aos Estados, Municípios e Distrito Federal para a organização de seus fóruns e de suas conferências de educação e planejar e coordenar a realização de conferências nacionais de educação, bem como divulgar as suas deliberações.

3 O DIREITO À EDUCAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Todo ser humano nasce com um potencial e tem o direito de desenvolvê-lo. Para desenvolver o seu potencial cada pessoa necessita de oportunidades. Aquilo que uma pessoa se torna ao longo da vida depende basicamente de duas coisas: das oportunidades que teve e das escolhas que fez. Cada um de nós, ou seja, aquilo que somos hoje é a resultante das oportunidades que tivemos e das escolhas que fizemos ao longo da vida. O direito à educação é, portanto, o direito de cada criança, de cada adolescente, de cada adulto, de tornar realidade as promessas que trouxe consigo ao vir a este mundo. (KONZEN, 2000, p.21)

Apesar da existência de leis, em âmbito nacional e internacional, que assegurem o direito à educação, a realidade tem mostrado o não cumprimento das normas legais, com muitas crianças encontrando dificuldades para acessarem, frequentarem e permanecerem na escola.

Essa situação é também apontada por Adriana A. Dragone Silveira, quando analisa a atuação do Ministério Público paulista para garantir o direito à educação básica:

O direito à educação, como dever do Estado e direito de todos está incorporado na legislação brasileira, no entanto os dados estatísticos brasileiros indicam que muito ainda deve ser feito para que crianças, adolescentes, jovens e adultos, sem exceções, tenham acesso a esse direito e, principalmente, a um ensino de qualidade. (SILVEIRA, s/d.)

O direito à educação é considerado um direito essencial e central no âmbito dos direitos. Para Ranieri, o direito à educação (2009, p.9):

é indispensável ao desenvolvimento e ao exercício dos demais direitos. Por dar acesso a outros direitos, ele se mostra um instrumento fundamental, por meio do qual adultos e crianças marginalizados, econômica e socialmente, podem emancipar-se da pobreza e obter os recursos necessários à sua plena participação no meio social.

O direito à educação é também definido como um direito fundamental por Caggiano (2009, p.22):

[...] porque, de uma banda, consubstancia-se em prerrogativa própria à qualidade humana, em razão da exigência de dignidade, e, de outra, porque é reconhecido e consagrado por instrumentos internacionais e pelas Constituições que o garantem.

Nesse sentido, há normas e documentos que regulam o direito à educação como um direito de todos e um dever do Estado e da família. Um dos principais documentos internacionais de proteção dos direitos humanos é o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 que concebe os direitos humanos como:

universais, indivisíveis, interdependentes entre si e destinados a garantir a dignidade humana. Além disso, podem ser exigidos nos sistemas de justiça – nacional e internacionais -, por estarem inscritos em leis e outras normas jurídicas; e terem sua concretização assegurada como dever do Estado, por meio da formulação e execução de políticas públicas. (HADDAD, 2006, p.2).

A Declaração de 1948, conforme Haddad (2006, p.2), decorrente da afirmação do caráter universal dos direitos humanos, ampliou a prerrogativa de sua formulação e proteção da esfera estatal nacional para o âmbito internacional. Isso acresceu, sem dúvida, as possibilidades de proteção e exigibilidade dos direitos humanos.

Dentre os documentos nacionais, destacam-se a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96 e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA Lei nº 8.069/90.

A declaração do Direito à Educação na CF/88, elaborada no contexto de redemocratização do país, representou um marco para a educação. Definiu normas e diretrizes, reconheceu a educação como um direito social e fundamental e também como um direito público subjetivo, ou seja, onde há prerrogativa ou possibilidade do indivíduo reivindicar o direito, exigindo do Estado a prestação do serviço educacional.

Nesse sentido, destacam-se na CF/88, os artigos 205, 206, 208 e 211, que, ao tratarem da educação, a relacionam com conceitos como: direito, igualdade, obrigatoriedade, gratuidade e colaboração.

O art. 205 da CF/88 ao considerar a educação como um direito social fundamental determina que:

a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Desta forma, o poder público não pode deixar de cumprir o que está determinado como sua obrigação, devendo, para tanto, garantir o direito à educação a todos os cidadãos.

O art. 206 estabelece, entre outros, que o ensino será ministrado com base no princípio: “I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”. Nesse sentido, a política pública do transporte escolar visa garantir condições igualitárias de acesso para aqueles alunos que residem distantes da escola, onde estão matriculados.

O art. 206, inciso IV trata do princípio da gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais, assegurando-a, dessa forma, a todos os níveis de ensino, inclusive ao ensino médio e superior.

O art. 208 trata, entre outros, da obrigatoriedade e gratuidade da educação:

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I – ensino fundamental, **obrigatório e gratuito**, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
II – progressiva extensão da **obrigatoriedade e gratuidade** ao ensino médio [...]. (BRASIL, 2009). (grifos meus)

A obrigatoriedade e a gratuidade do ensino são fundamentais para a garantia de acesso e frequência à escola, ainda mais no contexto brasileiro, permeado por diferenças e exclusões das mais diversas ordens, conforme aponta Flach:

A obrigatoriedade escolar é condição essencial para o poder público criar condições institucionais para a garantia da educação, principalmente em um país de longa tradição negativa em relação à oferta e às condições para que o direito à educação seja assegurado. (FLACH, 2011, s/p.)

Ao se afirmar que o ensino fundamental é obrigatório, conforme aponta Romualdo Portela de Oliveira (2001) está se trabalhando com um direito e uma dupla obrigatoriedade. Um direito, na medida em que todo o cidadão, a partir de tal declaração, tem o direito de acesso à educação. A dupla obrigatoriedade refere-se, de um lado, ao dever do Estado de garantir a efetivação de tal direito e, de outro, ao dever do pai ou responsável de provê-la, uma vez que passa a não fazer parte do seu arbítrio a opção de não levar seu filho à escola. É uma prerrogativa que lhe escapa.

Ainda em relação à gratuidade e obrigatoriedade, Oliveira destaca que:

A gratuidade é a contrapartida da obrigatoriedade do cidadão frequentar a escola e da obrigação do Estado em fornecê-la a todos, pois do contrário, a compulsoriedade seria apenas um ônus para a família, não se caracterizando um direito do indivíduo.

A premissa da gratuidade está incorporada, inclusive, ao programa de organismos internacionais como a ONU, que, no Art.26 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de dezembro de 1948, afirma: “Todos têm o direito à educação. A educação deve ser gratuita, ao menos nos estágios elementar e fundamental. A educação elementar deve ser compulsória”. Dessa forma, o direito à educação é constituído simultaneamente de sua obrigatoriedade e gratuidade. (OLIVEIRA, 2001, p.2-3).

Outro autor que analisa a relação entre o direito à educação e a obrigatoriedade escolar é José Silverio Baia Horta (1998). Destaca que diferentemente de outros direitos sociais, o direito à educação está estreitamente vinculado à obrigatoriedade escolar e para isso utiliza contribuições de Huberman, o qual aponta que:

A educação considerada como um direito humano fundamental difere dos outros serviços que as sociedades tradicionalmente oferecem a seus membros. O direito à educação não se reveste exatamente da mesma dimensão que, por exemplo, o direito à assistência médica gratuita, à alimentação mínima, à habitação decente ou ao socorro em caso de catástrofe natural. Estes são serviços que a sociedade proporciona àqueles que os solicitam. Em geral, os cidadãos podem escolher entre utilizá-los ou prescindir deles e inclusive, adaptá-los, via de regra, a seus interesses individuais. A educação, ao contrário, é via de regra obrigatória, e as crianças não se encontram em condições de negociar as formas segundo as quais a receberão. Paradoxalmente, encontramos-nos assim diante de um direito que é, ao mesmo tempo, uma obrigação. O direito a ser dispensado da educação, se esta fosse a preferência de uma criança ou de seus pais, não existe. (HUBERMAN, s./d., p.58-59).

O autor aponta, ainda, que o direito à educação se apresenta, ao mesmo tempo, como uma conquista e uma concessão, um direito e uma obrigação, ou seja:

A extensão da escolaridade à maior parte da população foi, em um primeiro momento, um ato político e uma resposta a considerações sociais mais que às exigências do próprio processo produtivo. Em um segundo momento, a ampliação das lutas populares por educação faz com que a extensão desta às classes populares seja vista como a conquista de um direito. Mas a necessidade de um mínimo de instrução para a incorporação da força de trabalho ao processo produtivo transforma esta extensão em uma necessidade econômica, e a escolarização passa a ser uma imposição. (HORTA, 1983, p.214).

Dessa forma, o direito à educação e a obrigatoriedade escolar, embora não tenham surgido de forma concomitante, estão historicamente relacionados. Num primeiro momento, o direito de educar por parte do Estado correspondeu à obrigatoriedade escolar como imposição ao indivíduo. Só muito recentemente, ao direito à educação, por parte do indivíduo, correspondeu à obrigatoriedade de oferecer educação, por parte do Estado. (HORTA, 1998)

Nesse sentido e com o objetivo de garantir o direito à educação a todos os cidadãos, o art. 211 da CF/88 estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão seus sistemas de ensino, em regime de colaboração e especifica às responsabilidades de cada um:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009).

Destaca-se, dessa forma, o papel de assistência técnica e financeira da União e da função supletiva e redistributiva dos demais entes.

Outro aspecto evidenciado é a necessidade dos entes federados organizarem seus sistemas de ensino em regime de colaboração. Colaboração essa que, ainda nos dias atuais, necessita de definição e implementação.

Em relação ao regime de colaboração e a responsabilidade de cada ente federado, a Emenda Constitucional nº 14/96 ao definir que prioridade não significa exclusividade, estabelece que cabe aos três entes federados a responsabilidade de atuar no sentido de garantir a todos o direito de acesso à escola. Assim, além das responsabilidades específicas de cada ente, reforça a necessidade do regime de colaboração, conforme previsto na CF/88.

A LDB reforça os princípios contidos na CF/88 e define as bases sobre as quais se organiza o sistema educacional brasileiro. Alguns dos princípios são: igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, a arte e o saber; respeito à liberdade e apreço à tolerância; gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; garantia de padrão de qualidade, entre outros.

O art. 2º da LDB reforça o contido no art. 205 da CF/88 sobre o dever da família e do Estado com a educação, bem como suas finalidades:

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O ECA (1990) regulamenta o direito à educação previsto na CF/88 e reforça preceitos como a proteção integral de crianças e adolescentes. Determina, ainda, que é dever do Estado, da família e da sociedade garantir o direito de crianças e adolescentes à liberdade, à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à saúde, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, à profissionalização e à proteção do trabalho. Também prevê a proteção contra qualquer forma de exploração, discriminação, violência e opressão.

Ainda em relação ao direito à educação, o ECA, no art. 53 determina que:

A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – direito de ser respeitado por seus educadores;
- III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV – direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V – acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência [...].**

(grifo meu)

Destaca-se o inciso V do art. 53 do ECA que prevê escola próxima da residência do aluno, sendo que, na impossibilidade da oferta próxima da sua moradia, deve-se viabilizar o transporte escolar gratuito como condição de acesso à escola.

Nessa breve análise da legislação brasileira em relação ao direito à educação, nota-se que os aspectos normativos e jurídicos do direito à educação no

Brasil têm sido aperfeiçoados. Contudo, as pesquisas e os dados disponíveis apontam que ainda há muitos desafios para a efetivação e garantia do direito à educação a todos.

Apesar de, nas últimas décadas, haver uma ampliação quantitativa da escolarização com a incorporação de quase todos no ensino fundamental, os dados sobre o acesso indicam que a universalização não se concretizou e, ainda, surgem outros desafios, como a questão da qualidade do ensino, da evasão, da repetência e da ampliação da obrigatoriedade da educação básica, conforme prevê a EC nº 59 que modifica o art.208, inciso I, da CF/88, estabelecendo:

educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria [...].

Frente aos desafios educacionais postos e, para que o direito à educação se efetive, faz-se necessário implementar políticas públicas, que, dentre outros aspectos, devem considerar as desigualdades entre as regiões:

Em um país de imensas desigualdades sociais e regionais, torna-se imperativo aos poderes públicos a implementação de políticas públicas voltadas à redução das condições que levam a altos índices de abandono (evasão ou não permanência na escola), reprovação e distorção na relação idade-série. Só assim será possível garantir a permanência, o reingresso e o sucesso escolar de grupos que apresentam maior vulnerabilidade. (DUARTE, 2007, p. 705).

Nesse sentido, para que se garanta o direito à educação, a democratização do acesso à escola e condições igualitárias a todos, é que são executadas políticas públicas, tais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), as quais necessitam ser constantemente avaliadas a fim de que possam cumprir com os propósitos para os quais foram planejadas e implementadas.

Conforme menciona Oliveira (2001, p.42), o direito à educação, declarado em nível constitucional federal desde 1934, tem sido, do ponto de vista jurídico, aperfeiçoado no Brasil.

Entretanto, “é preciso sair da igualdade jurídica e implantar políticas públicas que garantam, de fato, igualdade de oportunidades e de conhecimentos a todos os cidadãos brasileiros.” (SILVEIRA, 2012, p. 365)

3.1 A POLÍTICA PÚBLICA DO TRANSPORTE ESCOLAR E O DIREITO À EDUCAÇÃO

[...] não adianta esperar os resultados da implementação de uma política pública se as condições para fruição dos direitos que ela vem garantir não forem oferecidas. (DUARTE, 2007, p. 707).

O direito à educação não se efetiva somente a partir do estabelecimento de leis e da oferta de vagas nas escolas. Há que se criar políticas públicas que garantam, de fato, esse direito a todos como um princípio e compromisso constitucional como, por exemplo, a garantia de acesso à escola.

Daí a importância da política pública do transporte escolar, primeiramente, devido ao fato de ser um dever constitucional e também por ser um instrumento de garantia de acesso e de permanência à escola. Ou seja, uma condição para que muitos alunos possam ter acesso à educação formal.

Os programas de transporte escolar estão amparados e se fundamentam na CF/88, na LDB e no ECA.

No art. 208 da CF/88, alterado pela Emenda Constitucional nº 59, é prevista a implantação de programas suplementares, como por exemplo, do transporte escolar, para que o Estado possa cumprir o seu dever de ofertar a educação.

O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde. (BRASIL, 2009). (grifo meu)

A LDB confirma as disposições contidas na CF/88 e, no art. 4º, inciso VIII, determina garantias a serem prestadas pelo Estado, como o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013).

Destaca-se, ainda, o art. 70 da LDB, que enumera as ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e que no inciso VIII prevê despesas com programas de transporte escolar.

Outro instrumento legal que trata do transporte escolar como direito à educação é o ECA, que no art. 53, assegura o acesso à escola pública e gratuita próxima da residência do educando e, no caso de ausência ou insuficiência de vagas numa escola pública próxima à residência do aluno compreende que o Estado deve fornecer, gratuitamente, o transporte para a escola mais próxima.

Em relação à responsabilidade pela oferta e pela execução dos serviços do transporte escolar, a CF/88 e a LDB/96 definem as competências de cada uma das esferas federativas.

Assim, a CF/88 ao estabelecer, no art. 30, que a competência para assuntos de interesse local são dos municípios, delega ao ente municipal a responsabilidade pela prestação do serviço do transporte escolar aos alunos da sua rede de ensino.

No que se refere, ainda, à responsabilidade pela oferta do serviço de transporte escolar aos alunos da rede pública de ensino, a LDB 9394/96, no art. 8º determina:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

Compete, portanto, aos três entes garantir o acesso à educação e ofertar o transporte escolar como garantia do direito à educação, tornando-se necessária, para tanto, a colaboração entre eles. Destaca-se, também, o papel normativo, redistributivo e supletivo da União em relação às políticas públicas.

Em 2003, através da Lei nº 10.709 foi incluído o inciso VII aos artigos 10 e 11 da LDB, estabelecendo aos entes estaduais e municipais a responsabilidade pelo transporte escolar dos alunos das suas redes de ensino:

Os Estados incumbir-se-ão de: [...]

VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Os Municípios incumbir-se-ão de: [...]

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal. (Incluído pela Lei nº 10.709, de 31.7.2003)

Desta forma, esclareceu-se a polêmica em torno da responsabilidade pelo transporte escolar delimitando o papel e a responsabilidade de cada ente federado na oferta desse serviço. No entanto, algumas decisões judiciais apontam que o Estado e os municípios são corresponsáveis, devendo atuar de forma solidária, ou seja, ambos devem cooperar e manter parceria na oferta do transporte escolar.

A Lei nº 10.709/03 também prevê que os Estados e municípios ofereçam o serviço do transporte escolar através de parcerias e do regime de colaboração.

Conforme aponta Rosana Evangelista da Cruz:

para que se cumpra a obrigação constitucional atribuída aos municípios e aos estados de fornecer transporte escolar aos alunos das suas respectivas redes, torna-se imprescindível a efetivação do regime de colaboração entre os entes federados, bem como o exercício da função supletiva e redistributiva da União em relação às demais esferas governamentais. (CRUZ, 2009, p.234)

A falta de regulamentação e de indefinição teórica do regime de colaboração gerou a transferência de encargos e responsabilidades aos municípios:

o que se vê regulamentado nos estados são formas de transferências de encargos e responsabilidades com o codinome “regime de colaboração”, estabelecidos basicamente pela coordenação federativa vertical e não pela colaboração horizontal recíproca. (CASSINI, 2011, p. 72)

Cassini (2011, p.73) procura distinguir os termos coordenação da colaboração federativa, que apesar de conceitualmente distintos, estão inter-relacionados na medida em que, para se chegar à cooperação fazem-se necessárias atividades de coordenação. Destaca que o termo regime de colaboração não pode ser confundido com formas de colaboração e ainda, com coordenação federativa.

A coordenação é um mecanismo vertical da União utilizado para induzir os entes a aderirem às políticas por elas criadas. Pela falta de regulamentação da colaboração, esse mecanismo é constantemente utilizado, tornando-se frequente as políticas de indução federal que se traduzem por “minipactos” (ARAUJO, 2010), como forma de suprir a falta de colaboração, a exemplo do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Acreditamos que a exclusiva utilização da coordenação federativa (sem o instituto da cooperação horizontal), que é sinônima de indução federal, não

é capaz de institucionalizar um sistema nacional de Educação, mas de levar à caracterização de um sistema federal de Educação. Isso porque os termos cooperação e colaboração são sinônimos que preconizam não a simples transferência administrativa e burocrática de encargos, mas a corresponsabilidade e coordenação nas ações e implementação de Políticas Educacionais, que objetivam equalizar as desigualdades existentes nas diferentes regiões do país, atribuindo ao termo corresponsabilidade 'uma vontade política conjunta de resolver os problemas do ensino básico, dentro das possibilidades reais de cada esfera político-administrativa.' (HAGUETE in CASSINI, 2011, p.27).

Segundo Bercovici (2003), a cooperação se difere da coordenação com relação à tomada de decisão. No caso da cooperação, a tomada de decisão deve ser concretizada de forma conjunta, assim como o exercício das competências. Dessa forma, a União e os entes federados não podem atuar isoladamente [...].

Partindo-se da análise de Bercovici, nota-se que, no caso da política pública do transporte escolar, ainda há muitos desafios a vencer para que se possa falar em cooperação entre os entes federados, uma vez que a tomada de decisão na maioria das vezes é isolada.

Em relação à política do transporte escolar, ao transferir responsabilidades para os municípios, “vem se realizando a descentralização apenas quanto ao gerenciamento e não à gestão, ou seja, apenas transferência de processos gerenciais e não decisórios.” (MONTAÑO, 2002)

Dessa forma, para que o direito à educação deixe de ser uma prescrição legal ou um discurso e se torne, de fato, uma realidade, cumprindo os princípios da obrigatoriedade e da gratuidade, há que se implementar políticas públicas como a do transporte escolar, com previsão de recursos e responsabilidades compatíveis com as necessidades e capacidades de cada um dos entes federados, bem como criar condições para que a colaboração e a cooperação entre os entes previstas nas normas legais, torne-se uma realidade.

4 O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E O REGIME DE COLABORAÇÃO

Retomar a história do financiamento da educação no Brasil e a sua relação com o federalismo auxilia na compreensão e análise da política pública do transporte escolar na atualidade.

Segundo Pinto (2000, p.46), pode-se dividir a história do financiamento da educação no Brasil em três fases.

Tivemos um primeiro momento, que durou de 1549 a 1759, no qual o Estado delegou aos Jesuítas a exclusividade do exercício do magistério público no país. Em um segundo período, que vai da expulsão desta ordem religiosa até o fim da República Velha, viveu-se um momento em que, ou se buscaram fontes autônomas de financiamento da educação (como foi a criação do Subsídio Literário), ou deixou-se à conta das dotações orçamentárias a definição dos recursos para o ensino. Finalmente, um terceiro momento, que vem com a Constituição Federal de 1934 até hoje, pode ser definido como o da busca da vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação.

Desta forma, a Constituição de 1934 marca o início da vinculação constitucional de recursos para a educação que foi revogada e retomada em outros momentos históricos e em outras constituições, até ser novamente contemplada na Constituição Federal de 1988, com a seguinte redação:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, de receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (BRASIL, 1996, art. 212).

A LDB reforça os princípios da CF/88 e acrescenta, no art. 69, a possibilidade de ampliar os recursos, por meio da aplicação dos percentuais estabelecidos pelos estados e municípios em sua legislação:

A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, **ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas**, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (grifo meu)

Além da receita de impostos, outras fontes de recursos para o financiamento da educação estão previstas constitucionalmente, como por exemplo, o salário-educação que mantém programas como Dinheiro Direto na Escola,

Programa Nacional do Livro Didático, Programa Nacional Biblioteca da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar.

No que se refere às fontes de financiamento do ensino, Pinto (2000) destaca que, no Brasil, temos tratado dessa questão de uma forma convencional. Ou seja, fixa-se um percentual hipotético sobre a receita de impostos dos poderes públicos na expectativa de, com isso, garantir um mínimo de recursos para o setor, mas que, no entanto, a lógica deveria ser inversa, ou seja:

primeiro fixa-se que padrão de qualidade de ensino se deseja assegurar àqueles que frequentam as escolas públicas (ou que a deveriam estar frequentando) nos seus variados níveis e modalidades de ensino, aquilatando seus custos, e, depois, tendo por base a demanda, chega-se ao montante de recursos sociais necessários que deverão constar nos respectivos orçamentos, independentemente de haver uma vinculação específica de recursos, ou não [...]. (PINTO, 2000, p.71).

No caso dos programas de financiamento do transporte escolar, da mesma forma, os recursos repassados aos municípios e estados por meio do programa federal são definidos a partir do orçamento disponível e não da necessidade de cada região.

Assim como a questão dos critérios e da quantidade de recursos vinculados à educação e ao transporte escolar, outros desafios também estão presentes no financiamento dos programas, como por exemplo, a presença de uma corrente de pensamento hegemônico, apontada por Casassus (2001), que afirma que o problema de gestão dos recursos é preponderante em relação à necessidade de aumento dos investimentos. Para esse grupo, os problemas são decorrentes da qualidade dos gastos e não da quantidade de recursos.

Outra questão em relação ao pacto federativo e ao financiamento da educação diz respeito à participação dos estados e municípios e que, conforme Rezende (2010, p.71), trata-se de uma das questões centrais em qualquer regime federativo.

[...] como os recursos fiscais são repartidos entre os entes federados de modo que todos disponham de uma capacidade de financiamento compatível com as respectivas responsabilidades.

Em relação ao financiamento da educação, a Constituição Federal de 1988 definiu as competências de cada ente federado. Todavia, são feitas muitas críticas a essa divisão, principalmente porque para a União fica uma maior parcela de arrecadação, em comparação com a parte dos estados e municípios. Em contrapartida, uma parcela significativa de responsabilidades e competências é repassada aos estados e, principalmente, aos municípios.

Segundo Croso (s/d., p.15), “a capacidade tributária dos mais de 5.500 municípios brasileiros mostra que menos de 500 deles dispõem de condições econômicas e de receita tributária suficientes para sustentar programas sociais.” Essa desigualdade na distribuição de renda dos cidadãos e dos entes federados apresenta reflexos importantes nos acesso aos direitos e na execução das políticas públicas.

Outros autores como Gomes (2007), Pinto (2007), Cruz (2009) e Melchior (1994) também analisam a questão da repartição de recursos entre os entes federados e suas implicações no pacto federativo e na educação, destacando a pequena e desproporcional participação da União em relação aos demais entes, bem como a necessidade do esforço integrado das três esferas governamentais.

Gomes (2007, p.47) comenta que “são recorrentes as críticas à relativamente pequena participação federal no âmbito dos gastos educacionais, enquanto os estados, sucedidos pelos municípios, ficam com os maiores percentuais.”

Pinto (2007, p. 881) destaca que “a receita líquida de impostos dos municípios é bem inferior àquela obtida pelos estados (cerca de três quartos), o que demonstra uma situação de grande fragilidade do atual sistema de financiamento.”

Analisando a participação dos entes federados, Pinto (2009, p.323) revela, ainda, que “a contribuição do governo federal para o financiamento da educação é menor que a dos estados e municípios, embora fique com a maior parte dos recursos tributários.”

E Rosana Evangelista da Cruz (2009), em trabalho sobre o pacto federativo e o financiamento da educação, afirma que muito embora tenha havido um avanço na ação da União em seu papel supletivo, o impacto é muito pequeno em virtude do montante dos valores repassados, além de permanecerem, ainda, critérios pouco justificáveis.

Melchior (1994, p. 109) destaca que “a baixa participação relativa da União nas despesas educacionais públicas, incompatível com as desigualdades regionais

e, ao mesmo tempo, a falta de um esforço integrado e contínuo das três esferas governamentais.”

Ainda, segundo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no processo de descentralização de recursos e de responsabilidades na educação, percebe-se uma ampliação dos recursos em poder dos municípios:

[...] em 1995 essa esfera de governo foi responsável por 27,9% do total dos gastos educacionais; já em 2005 esse percentual sobe para 39,1%. Em termos de poder de gasto isso significou quase dobrar os recursos disponíveis e administrados por esse ente federado. Em outras palavras, a distribuição de competências feita pela CF/88, que atribuiu aos municípios a responsabilidade compartilhada pelo ensino fundamental - aliado ao regime de colaboração (financiamento e gestão) entre as esferas de governo na área de educação, bem como ao FUNDEF, que vigorou entre 1998 e 2006 – permitiram que as receitas disponíveis aos municípios se ampliassem consideravelmente. (IPEA, 2011, p.12)

Esse estudo mostra, entretanto, que essa ampliação dos recursos em poder dos municípios não significou necessariamente um aumento da sua capacidade de financiar as ações educacionais. Assim, a capacidade de financiamento dos municípios tem se mostrado insuficiente no sentido de ampliar a oferta e a melhoria da educação.

Frente às análises dos diversos autores, há necessidade de repensar o modelo de federalismo fiscal vigente, buscando garantir o equilíbrio entre os entes federados, principalmente no contexto brasileiro marcado por desigualdades das mais diversas ordens.

Em relação ao federalismo brasileiro, Rezende (2010, p.72), aponta que:

as limitações ao exercício do poder de tributar por governos subnacionais - estados e principalmente, municípios - entram em choque com a tendência de ampliar as responsabilidades desses governos quanto à provisão de serviços públicos essenciais, a exemplo da educação, da saúde e da infraestrutura urbana.

Para o autor, na busca do equilíbrio federativo há que se corrigir os desequilíbrios verticais, ou seja, a partilha do bolo tributário entre os entes federados, bem como os desequilíbrios horizontais que, devido às diferenças sócio-econômicas entre os estados e municípios, geram desequilíbrios fiscais e diferenças na capacidade de financiamento. (REZENDE, 2010, p.73)

Esses desequilíbrios trazem consequências para a gestão descentralizada das políticas públicas, necessitando para isso, de uma ação do governo central que minimize essas diferenças.

Para isso criou-se, a partir da Emenda Constitucional nº 14 de 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, com o propósito de redistribuir os recursos a partir da definição do valor de gasto por aluno em cada estado e mais tarde, em 2006, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, que passou a atender toda a educação básica.

4.1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: O REGIME DE COLABORAÇÃO NA POLÍTICA DE FUNDOS

O financiamento da educação no Brasil é regulamentado por normas e dispositivos contidos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Na LDB, o Título VII aborda os recursos financeiros, sendo que o art. 68 trata das fontes de recursos:

Serão recursos públicos destinados à educação os originários de:

- I – receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios;
- II – receita de transferências constitucionais e outras transferências;
- III – receita do salário-educação e de outras contribuições sociais;
- IV – receita de incentivos fiscais;
- V – outros recursos previstos em lei.

Nos artigos 69 e 70 da LDB, também são definidos os recursos e as despesas que deverão ser destinadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (MDE) que dentre outras, no inciso VIII compreende a “aquisição de material didático-escolar e manutenção e desenvolvimento de programas de transporte escolar.”

O inciso II, do art. 68, trata das transferências constitucionais de recursos de uma esfera para outra e apresenta como finalidade “equalizar a capacidade

arrecadadora e as responsabilidades na prestação de serviços das diferentes esferas da Administração Pública.” (OLIVEIRA, 2001, p. 92)

Os Fundos de Participação de Estados e municípios são exemplos de transferência constitucional, em que os Estados e municípios recebem o repasse de recursos do governo Federal.

Conforme aponta Oliveira (2001, p.93) as transferências constitucionais constituem uma fonte importante para o financiamento da educação nos estados e municípios:

A maioria dos municípios brasileiros seria financeiramente inviável, como esfera administrativa autônoma, caso não recebesse as transferências de recursos de outras esferas. Como regra, a grande maioria dos municípios brasileiros arrecada, através de impostos próprios, menos de 10% de sua receita total. Mais de 90 % de suas receitas provêm das transferências de outras esferas, o que implica em muito a relação de dependência política de prefeitos de pequenas cidades em relação aos governos estadual e federal.

Com a CF/88 e a adoção do federalismo cooperativo, os municípios passam a ser reconhecidos como entes federados e se retoma o mecanismo da vinculação de recursos, além da implementação da política de fundos no financiamento da educação.

Na CF/88, o financiamento da educação é tratado nos art. 212 e art. 213 e no Ato 60 das Disposições Constitucionais Transitórias, que contém a operacionalização do regime de colaboração.

É importante destacar, também, a EC nº 14/96 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF e a EC nº 53/06 do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB que instituem a política de fundos no financiamento, provocando grandes e significativas mudanças na educação do país.

Na Tabela 1 a seguir, destaca-se o art. 60 do ADCT no texto constitucional de 88 – origem do regime de colaboração no financiamento da educação - e também os textos que a substituíram posteriormente, por meio da EC nº 14/96 e EC nº 53/06 e que representam a operacionalização do regime de colaboração entre os entes federados.

TABELA 1 - COMPARATIVO ART. 60 ADCT NA CF/88, NA EC14/96 E NA EC 53/06

CONSTITUIÇÃO FEDERAL 88	EC14/1996 (FUNDEF)	EC 53/2006 (FUNDEB)
ADCT Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição , para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental . (grifos meus).	ACT Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal , à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. § 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil . § 3º A União complementar os recursos dos Fundos a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.	ADCT Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil ; V - a União complementar os recursos dos Fundos a que se refere o inciso II do caput deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal

Compreender o financiamento da educação pressupõe analisar o papel de cada um dos entes federados e o regime de colaboração previstos no art. 211 da CF/88 que define as competências de cada ente, pretendendo organizar os sistemas de ensino e a colaboração na educação.

Ao analisar o papel, a responsabilidade e a participação de cada ente federado na CF/88, na EC nº 14/96 e na EC nº 53/06 verifica-se que, em relação à previsão dos recursos, no texto original da CF/88 havia a previsão de aplicação de pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição. Com a EC nº 14/96 ampliou-se a previsão da aplicação para não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da CF/88 e a partir da EC nº 53/06 os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam destinar “parte dos recursos” a que se refere o caput do art. 212 da CF/88.

Outro aspecto importante refere-se às alterações no papel de cada nível de governo em relação ao financiamento da educação e ao regime de colaboração. Na CF/88 menciona-se o “poder público”, entendido como as três esferas de governo, como responsáveis por aplicar o percentual previsto, não havendo, nesse sentido, no texto constitucional menção ao mecanismo de colaboração nem ao detalhamento da responsabilidade de cada ente federado.

Com a EC nº 14/96 é estabelecida a aplicação dos recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Deste modo, conforme prevê a lei e o regime de colaboração há o compartilhamento de receitas e responsabilidades entre os governos estaduais e municipais. À União, cabe a complementação dos recursos, devendo cumprir com sua função supletiva e redistributiva, no entanto não é definido o percentual de sua participação.

Essas alterações, como o aumento na parcela de contribuição dos estados e municípios com o ensino fundamental de cinquenta para sessenta por cento, a complementação dos recursos da União, a criação do FUNDEF em cada estado, a fim de redirecionar as receitas de determinados impostos e a redefinição das competências educacionais (art. 211) provocaram avanços no financiamento da educação e no regime de colaboração.

Em 2006, com a EC nº 53, novas e significativas mudanças são implementadas, como a ampliação do atendimento a toda a educação básica, as alterações nos recursos da vinculação e na complementação da União, além da

criação do FUNDEB. Com isso, avança-se também, no sentido da efetivação do regime de colaboração entre estados, municípios e União.

Apesar dos avanços ocorridos com a alteração do texto do art. 60 da CF/88 para o texto da EC nº 14/96, que garantiu o aumento do percentual de recursos a ser aplicado, verificou-se algumas limitações, como por exemplo, a exclusão da participação direta da União. Essa situação é apontada por Oliveira (2001), como “obra-prima de ilusionismo jurídico-político” justamente por responsabilizar os Estados, o Distrito Federal e municípios à aplicação de, no mínimo, 60% dos 25% dos recursos previstos na CF/88 à MDE, ficando a União com papel de complementar os recursos.

Além da questão da desresponsabilização da União com o ensino fundamental, outra situação polêmica refere-se ao contexto e aos motivos que levaram à criação do FUNDEF. A justificativa apresentada pelo governo federal foi a da necessidade de redistribuir os recursos a partir da definição do valor gasto por aluno em cada estado, a fim de assegurar equilíbrio no investimento no ensino fundamental nas diversas regiões do país, no entanto alguns outros motivos são apontados, por CRUZ (2009, p.165), tais como:

- 1) o não cumprimento do pacto pela valorização do magistério; 2) o constrangimento causado pelo artigo 60 referente à aplicação obrigatória dos 50%, no mínimo, no ensino fundamental; 3) a pressão dos organismos internacionais para a focalização dos gastos sociais; e 4) o problema da desigualdade de condições de oferta entre as redes de ensino nos estados [...].

O elemento essencial do FUNDEF é a definição de recursos mínimos para o ensino fundamental, garantindo aos estados e municípios que não atingissem esse patamar mínimo, a complementação da União.

Conforme Cruz (2009, p.75):

A concepção governamental do FUNDEF parte da análise de que a desigualdade regional brasileira implica em uma desigualdade na arrecadação de recursos próprios pelo sistema tributário, representando um montante “per capita” reduzido para a educação em alguns Estados em comparação com os Estados mais desenvolvidos. Assim estes, ao não atingirem o mínimo nacional, definido a cada ano, teriam uma complementação com recursos da União.

A autora comenta, contudo, que o baixo valor de complementação da União e os critérios que permitiram que isso ocorresse no FUNDEF não levaram à redução significativa das desigualdades regionais originadas com a diferença na arrecadação própria dos Estados (CRUZ, 2009). Ou seja, o que se percebe é o não atendimento do objetivo inicial de equalizar a oferta educacional no país, devido, principalmente à complementação irrisória do governo federal.

Numa breve avaliação do FUNDEF, que vigorou de 1996 a 2006, percebe-se impactos positivos e negativos, como os descritos abaixo por BASSI (2011), OLIVEIRA (2010) E CRUZ (2009).

O FUNDEF é um fundo de natureza contábil, constituído com o objetivo de reter parte da receita dos 60% da vinculação e redistribuí-la de acordo com as matrículas no ensino fundamental em cada rede. Nesse sentido, provocou avanço na municipalização do ensino fundamental, uma vez que a redistribuição dos recursos ocorria de acordo com o número de matrículas, ficando, entretanto, as demais etapas da educação básica estagnadas. (BASSI, 2011, p.349)

Outro impacto importante do FUNDEF, destacado por Oliveira, refere-se ao regime de colaboração:

O FUNDEF possibilitou a distribuição dos recursos, introduzindo um mecanismo que “forçasse”, senão a colaboração, pelo menos, a solidariedade entre as diferentes instâncias da administração pública, na forma de transferência de recursos dos municípios/ estados que tivessem proporcionalmente menor atendimento para os que tivessem maior. (OLIVEIRA, 2010, p. 23)

A esse respeito, ainda, CRUZ (2009), aponta que se buscava o estabelecimento do regime de colaboração entre os entes federados, mas isso não ocorreu por meio do FUNDEF e para que houvesse a redução das desigualdades interestaduais seria necessária maior complementação da União.

A partir de 2007, o FUNDEF foi substituído pelo FUNDEB que passou a atender toda a Educação Básica. Alterou-se, também, seu período de duração, e a composição do fundo contou com percentual maior dos impostos, além da incorporação de outros não existentes no FUNDEF.

Outra mudança importante foi o estabelecimento de valores para a complementação da União ao fundo. Segundo o inciso VII do artigo 60 do ADCT, a União deveria complementar o fundo, no primeiro ano, em 2 bilhões de reais, no

segundo ano, em 3 bilhões de reais, no terceiro ano, em 4,5 bilhões de reais e, a partir do quarto ano, em 10% do valor total dos recursos do fundo. Dessa forma, ao definir 10% do valor como complementação da União avançou-se em relação ao cenário anterior do FUNDEF, no qual cabia à União somente a complementação no caso do valor aluno-ano não ser alcançado.

Outro avanço do FUNDEB em relação ao FUNDEF é apontado por BASSI (2011) ao destacar a utilização dos fatores de ponderação diferentes por aluno, de acordo com a etapa e modalidade, para o repasse dos recursos.

No lugar da focalização no FUNDEF entrou em vigor, no Fundeb, o peso do fator de ponderação como fator indutor. Além disso, o recebimento da receita obedeceu à competência educacional definida também na Constituição (CF, Art. 211). (BASSI, 2011, p. 347).

Ao analisar o direito à educação e o FUNDEB, Marcelino Pinto (2007) aponta que a principal conclusão é que é de suma importância, é que o FUNDEB resgatou o conceito de educação básica como um direito. Isso porque no FUNDEB foram incluídas as diferentes etapas e modalidades da educação básica, além de terem sido incluídas as matrículas da educação infantil e da educação especial da rede conveniada sem fins lucrativos.

No FUNDEB é evidenciado, mais uma vez, o regime de colaboração com a definição da participação de cada um dos entes federados, cabendo à União o papel supletivo e redistributivo. Outro avanço foi a criação da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade – CIFEQB composta por cinco representantes da UNDIME, cinco do CONSED e um do MEC e que tem como papel definir os fatores de ponderação, que levem em conta os custos reais de cada etapa, modalidade de ensino ou tipo de estabelecimento.

Outra importante contribuição do FUNDEB refere-se à ampliação do controle social dos recursos do Fundo e que, segundo Marcelino Pinto (2007, p.893), configuram-se como um salto de qualidade na participação da sociedade civil.

[...] foram ampliadas as atribuições dos conselhos, os quais, além de supervisionar o Censo Escolar e acompanhar e fiscalizar os gastos com os recursos do FUNDEB, terão também a função de supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, acompanhar a aplicação dos recursos e a prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) e do Programa de Apoio aos Sistemas de

Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (art. 24). Pode se configurar como um salto de qualidade na participação da sociedade civil.

Apesar dos avanços que o FUNDEF e o FUNDEB trouxeram para o financiamento da educação básica e para o regime de colaboração, algumas limitações são evidenciadas como, por exemplo, os escassos recursos repassados através da complementação da União que continuam não atendendo plenamente as necessidades educacionais e as prescrições constitucionais.

A esse respeito Marcos Bassi destaca:

[...] nos dois fundos, a União assumiu a função supletiva e redistributiva de complementação financeira aos fundos estaduais que não atingissem um valor/aluno definido nacionalmente. A complementação, pífia durante o Fundef, foi ampliada no Fundeb, mas permaneceu insuficiente para atender as necessidades e carências e reduzir as profundas desigualdades entre as unidades da federação. (BASSI, 2011, p.348)

Constata-se, portanto, o reduzido investimento em educação pública no país, aliado ao problema das desigualdades regionais e da distribuição dos recursos entre as regiões, além das questões do federalismo brasileiro como a busca da efetiva colaboração entre os entes federados, do cumprimento do papel supletivo e redistributivo da União.

Nesse sentido, a política de fundos no financiamento da educação representa, sob certa ótica, o exercício da cooperação ou a “colaboração” mais perfeita ou acabada do que seria o regime de colaboração entre os entes federados na educação. Contudo, para que se possa garantir e ampliar as condições adequadas de distribuição dos recursos e a redução das desigualdades entre as regiões faz-se necessário o estreitamento e a ampliação da participação dos três entes federados e de toda comunidade educacional na busca do fortalecimento e do efetivo regime de colaboração.

4.2 O SALÁRIO-EDUCAÇÃO E O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Outro recurso destinado à educação é o salário-educação, instituído em 1964, por meio da Lei nº 4420. O salário-educação cumpriria o papel de principal fonte de recursos para fazer frente às necessidades do ensino fundamental. (FLACH, 2011, p.295)

É uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para o financiamento da educação básica pública e que também pode ser aplicada na educação especial, desde que vinculada à educação básica.

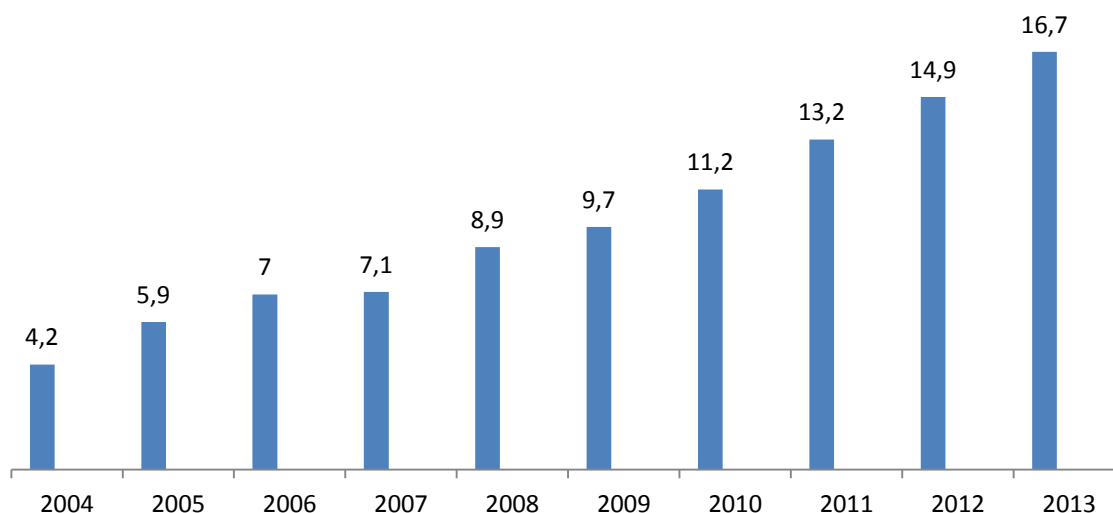
A contribuição social do salário-educação está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas leis 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF).

O FNDE tem a tarefa de redistribuir a contribuição social do salário-educação. Do montante arrecadado e após as deduções previstas em lei (taxa de administração dos valores arrecadados pela RFB, devolução de receitas e outras), o restante é distribuído em quotas pelo FNDE, observada em 90% (noventa por cento) de seu valor a arrecadação realizada em cada estado e no Distrito Federal, da seguinte forma: quota federal que correspondente a 1/3 do montante dos recursos é destinada ao FNDE e aplicada no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios e os estados brasileiros e quota estadual e municipal – correspondente a 2/3 do montante dos recursos e que é creditada mensal e automaticamente em favor das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica. As quotas estadual e municipal são integralmente redistribuídas entre os estados e seus municípios, de forma proporcional ao número de alunos matriculados na educação básica das respectivas redes de ensino apurado no censo escolar do exercício anterior ao da distribuição. Os 10% restantes do montante da arrecadação do salário-educação são aplicados pelo FNDE em programas, projetos e ações voltados para a educação básica. (MEC, FNDE, 2014)

Em 2003, por meio da Lei nº 10.832/2003 o Salário-Educação foi modificado, permitindo que os municípios recebessem diretamente parte dos recursos e pudessem financiar toda a Educação Básica.

O Gráfico 1 mostra o total da arrecadação bruta do Salário-Educação, de 2004 a 2013, sendo que no último ano, a arrecadação bruta foi superior a R\$16 bilhões.

GRÁFICO 1 - ARRECADAÇÃO BRUTA DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO, 2004 A 2013 - (R\$ BILHÕES) - BRASIL



FONTE: FNDE (2014)

A Tabela 2 mostra o repasse anual do Salário-Educação, de 2000 a 2013, aos entes estaduais e municipais.

TABELA 2 - REPASSE ANUAL DAS QUOTAS ESTADUAL E MUNICIPAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO, BRASIL - 2000 A 2013 (R\$) - VALOR NOMINAL E %

Ano	Repasse Brasil	Participação Municipal	Participação Estadual
2000	1.819.217.342,47	-----	100
2001	2.045.590.909,07	-----	100
2002	2.405.117.018,84	-----	100
2003	2.655.754.012,88	-----	100
2004	2.427.055.887,48	48	52
2005	3.525.061.349,27	50	50
2006	4.155.911.879,58	51	49
2007	4.253.596.800,72	47	53

2008	5.265.812.795,01	47	53
2009	5.753.355.152,82	48	52
2010	6.629.496.086,83	49	51
2011	7.869.272.086,40	50	50
2012	8.864.981.391,96	50	50
2013	9.937.313.138,50	52	48

FONTE: FNDE (2014)

Observa-se, na Tabela 2 que, apesar do aumento do repasse a cada ano, houve queda significativa do valor repassado aos estados, em 2004, devido à Lei nº 10.832/2003 que permitiu o repasse direto aos municípios. Essa diminuição do valor do repasse do Salário-Educação aos estados pode ser observada a cada ano, a partir de 2004, devido à municipalização do ensino fundamental e também à queda no número de alunos na rede pública estadual de ensino.

Na Tabela 3, é apresentado o valor do Salário-Educação repassado ao estado do Paraná, no período de 2000 a 2013, reforçando a situação apresentada em âmbito nacional. Mostrando que houve redução da quota repassada ao ente estadual, a partir do repasse direto aos municípios, em 2004.

TABELA 3 - REPASSE ANUAL DAS QUOTAS ESTADUAL E MUNICIPAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO, PARANÁ - 2000 A 2013 (R\$)

Ano	Repassé Paraná	Repassé Municipal	(%)	Repassé Estadual	(%)
2000	99.370.982,50	-----		99.370.982,50	100
2001	113.553.210,24	-----		113.553.210,24	100
2002	130.874.148,58	-----		130.874.148,58	100
2003	145.189.730,69	-----		145.189.730,69	100
2004	135.994.936,03	67.867.995,31	50	68.126.940,72	50
2005	203.349.808,72	104.082.678,88	51	99.267.129,84	49
2006	234.030.051,66	119.164.912,47	51	114.865.139,19	49
2007			45		55

2008	237.782.178,37	106.201.708,74	44	131.580.469,63	56
2009	290.838.166,66	128.167.138,14	44	162.671.028,52	56
2010	315.689.919,31	139.831.249,62	44	175.858.669,69	56
2011	363.932.075,08	161.550.442,76	44	202.381.632,32	56
2012	433.824.451,43	191.258.575,22	44	242.565.876,21	56
2013	495.828.205	219.378.093,00	45	276.450.112,00	55
	558.763.228,80	254.194.886,84		304.568.341,96	

FONTE: FNDE (2014)

Constata-se um aumento, a cada ano, dos valores do Salário-Educação repassados aos municípios e também ao Estado do Paraná, os quais são utilizados para o financiamento da educação e do transporte escolar, juntamente com os recursos do FUNDEB e do tesouro do Estado.

Destaca-se que, em 2004, ano em que ocorre a alteração do Salário-Educação que passa a ser transferido diretamente aos municípios, coincide com a criação dos programas de transporte escolar federal (PNATE) e também o Programa Estadual de Transporte Escolar do estado do Paraná (PETE).

Reafirma-se, assim, o papel supletivo e redistributivo da União em relação aos demais entes e a divisão de responsabilidades entre municípios e estado com relação ao transporte escolar.

Conforme Cury (2002, p.178), “o nosso federalismo nutre-se também de disparidades regionais que afetam a capacidade financeira e administrativa dos governos subnacionais.” Desse modo, a condição e capacidade financeira de cada região são muito diversas e muitos dependem das transferências da União e dos Estados para poder implementar políticas educacionais e garantir os preceitos constitucionais.

Para isso, faz-se necessário definir e implementar o cálculo do custo aluno do transporte escolar, para que se possa garantir a todos um padrão mínimo de qualidade educacional e do serviço do transporte escolar ofertado, considerando as diferenças regionais.

No financiamento da educação e do transporte escolar são muitos os desafios e das mais diversas ordens. Segundo Rosana Evangelista da Cruz, o problema está no descompromisso com a qualificação da oferta pública e sua superação depende

da instituição de um padrão de financiamento que permita o alcance de um custo aluno qualidade. Nesse sentido, os principais problemas no formato da política de financiamento no Brasil, que levam a não realização plena do direito à educação, são os seguintes:

1) os recursos são insuficientes; 2) a política macroeconômica tem influenciado diretamente a política educacional, de forma a minimizar os recursos destinados à educação; 3) persistem práticas como desvios de finalidades, sonegações e isenções, que fragilizam a oferta educacional pública; 4) a má administração dos recursos montantes destinados à educação ainda é uma realidade, problema acentuado pelo frágil controle social existente; 5) as políticas implementadas resultam em conflitos de responsabilidades, que favorecem a desresponsabilização por parte dos entes federados, especialmente da União, que não cumpre sua função supletiva e redistributiva em relação aos estados e municípios, como previsto constitucionalmente. (CRUZ, 2006, p.12)

Dessa forma, a política pública do transporte escolar, por ser uma política intergovernamental e representar uma ação colegiada, em que participam a União, os estados e os municípios, necessita da cooperação entre os entes federados para afinar sua relação e colaboração no que tange às decisões, à formulação da política e aos mecanismos de financiamento.

A questão do papel e da participação de cada ente federado no transporte escolar passa pela discussão da responsabilidade de cada um e, também, pelo regime de colaboração.

5 A POLÍTICA PÚBLICA DO TRANSPORTE ESCOLAR

A distribuição de competências legislativas, normativas e financeiras é o distintivo do federalismo e, de sua composição, resulta tanto a atuação de cada ente federativo, quanto a articulação conjunta de todos. Por isso, a investigação e a análise de políticas educacionais não podem se alhear das incumbências que esse regime impõe à União, aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal com suas características diferenciais e com suas responsabilidades em matéria de políticas educacionais. Se a complexidade social de um país extremamente desigual nas suas múltiplas variáveis já impõe rigorosa vigilância ao pesquisador, deve-se acrescentar a essa complexificação o caráter federativo do Estado brasileiro. E, como se sabe, as diversidades regionais se cruzam com suas disparidades que continuam sendo de grande monta em nosso país. (CURY, 2002, p.152)

Discutir a política pública do transporte escolar pressupõe, conforme aponta Cury, analisá-la à luz do federalismo e de questões como descentralização, autonomia, ações supletivas e regime de colaboração.

Sendo a educação um direito garantido na Constituição do país, é dever do Estado criar condições para que seja ofertada a todos, independente da situação econômica, social, cultural, geográfica ou étnica.

No que se refere ao direito de acesso à escola, cabe aos três entes federados, União, Estados/ Distrito Federal e Municípios implementarem ações e programas de transporte escolar, com o objetivo de garantir condições de acesso àqueles que residem distante das instituições de ensino e/ou não possuem condições de deslocamento.

A Lei nº 10.709, de 2003 incluiu o inciso VII aos artigos 10 e 11 da LDB, estabelecendo aos entes estaduais e municipais a responsabilidade pelo transporte escolar dos alunos das suas redes de ensino.

Dessa forma, a política pública do transporte escolar, no Brasil, é tarefa dos três entes federados que, por meio do regime de colaboração e respeitada a autonomia de cada um, implementam, normatizam e financiam programas, no esforço conjunto de fazer cumprir o preceito constitucional da garantia do direito à educação.

A fim de compreender, numa visão de totalidade, a política pública do transporte escolar e a participação dos três entes federados serão analisados, neste capítulo, os principais programas federais e também as ações realizadas pelo Paraná em relação a esta política que, em conjunto com as iniciativas e esforços dos municípios, compõem a política pública do transporte escolar no Estado.

5.1 PROGRAMAS DE TRANSPORTE ESCOLAR NO BRASIL

Em âmbito nacional, são ofertados atualmente dois programas principais de transporte escolar: o Caminho da Escola e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar.

O Caminho da Escola foi criado em 2007 com o objetivo de renovar a frota de veículos escolares, garantir segurança e qualidade ao transporte dos estudantes e contribuir para a redução da evasão escolar, ampliando, por meio do transporte diário, o acesso e a permanência, na escola, dos estudantes matriculados na educação básica da zona rural das redes estaduais e municipais. O programa também visa à padronização dos veículos de transporte escolar, à redução dos preços dos veículos e ao aumento da transparência nessas aquisições. (BRASIL, 2011, p.1)

A Tabela 4 mostra o total de ônibus adquiridos, por meio do Programa Caminho da Escola, no período de 2008 a 2014, e que contemplou quase a totalidade dos municípios brasileiros, proporcionando avanço significativo na renovação da frota de veículos utilizados no transporte escolar público.

TABELA 4 - TOTAL DE ÔNIBUS ADQUIRIDOS - PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA, 2008 - 2014 - BRASIL

Ano	Município	Ônibus	Valor
2008	1.134	2.391	339.041.650,00
2009	2.103	3.475	586.117.100,00
2010	2.354	6.225	1.136.554.950,00
2011	1.103	2.858	548.283.760,00
2012	3.244	14.268	2.754.301.899,60
2013	1.830	6.152	1.219.369.820,00
2014	1.288	3.001	643.220.450,00
Total Geral	5.488	38.370	7.226.889.629,60

FONTE: FNDE (2014)

O PNATE foi criado no ano de 2004, por meio da Lei nº 10.880, num contexto de obrigatoriedade do poder público de garantir o acesso à educação. Tinha como objetivo “garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos

alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar.” (BRASIL, 2011, p.1)

É importante destacar que o PNATE foi implantado dez anos após a criação do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE), em 1994, por meio da Portaria Ministerial nº 955/94 e que vem confirmar o papel de assistência técnica e financeira da União em relação aos demais entes federados. Esse programa pretendia contribuir com o transporte dos alunos e auxiliar os municípios e entidades sem fins lucrativos na compra de veículos novos.

Nos anos de 1995 e 1996, o PNTE atendeu aos municípios priorizados pelo Programa Comunidade Solidária. A partir de 1997, foram contemplados os demais municípios, sendo que em 1998 houve um acréscimo de 270% no repasse dos recursos e no ano de 1999 o programa não foi executado devido a problemas econômicos e orçamentários enfrentados pelo país.

No ano 2000, o programa PNTE foi retomado vigorando até o ano de 2003. (BARROS, 2001)

A partir de 2004 o PNTE passou a atender, exclusivamente, as Organizações Não-Governamentais (ONGs), sem fins lucrativos, mantenedoras de escolas de ensino fundamental especializadas em atender alunos com necessidades educacionais especiais residentes em áreas rurais e urbanas, vigorando até 2007.

Dessa forma, o PNATE, criado no ano de 2004, modifica a sigla do programa anterior implantado em 1994, incluindo a palavra “apoio” e reforça, desse modo, o papel supletivo do governo federal em relação ao transporte escolar dos alunos, ficando ao encargo dos estados e municípios a responsabilidade primeira e mais importante por tal oferta, conforme prevê a LDB.

Os recursos repassados por meio do PNATE correspondem a uma parte dos recursos totais aplicados no transporte escolar. Outras fontes de recursos provêm dos estados e dos municípios esses últimos, na maioria das vezes, os executores desse serviço.

Procura-se, assim, cumprir o que determina o art. 211 da CF/88, no que diz respeito ao regime de colaboração entre os entes federados e em relação ao papel e responsabilidade de cada um. Assim, cabe à União o papel supletivo, redistributivo, além da assistência técnica e financeira e aos estados e municípios a responsabilidade pelo transporte escolar dos alunos das suas redes de ensino, conforme artigos 10 e 11 da LDB. (BRASIL, 2003)

Os recursos do PNATE eram, inicialmente, utilizados para o transporte dos alunos do ensino fundamental da rede pública de ensino e que residiam na zona rural. Com a EC nº 53/2006 que criou o FUNDEB, amplia-se o atendimento para toda a Educação Básica. Isso representou, sem dúvida, um grande avanço para a educação, beneficiando também os estudantes da educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais.

Com a EC nº 59/2009, o público a ser atendido deverá ser ampliado, o que significa que todos os alunos de quatro a dezesseis anos que estiverem matriculados na Educação Básica deverão ter esse serviço disponibilizado, caso dele necessitem para acessar a escola.

Apesar do avanço e da ampliação do atendimento aos alunos com o transporte escolar nos últimos anos, um dos critérios do PNATE que tem motivado discussões e que necessita ser analisado é o do atendimento exclusivo aos alunos que residem nas áreas rurais.

Souza (2004, p.1) aponta como justificativa para o não atendimento do aluno da área urbana o fato de que esse “consegue eliminar os custos de deslocamento, devido à proximidade da escola em relação à sua residência.”

No entanto, percebe-se que, devido ao êxodo rural e à migração da população para as cidades, aliada à falta de planejamento da rede física escolar, muitos alunos nos grandes centros urbanos, têm até maior dificuldade para se deslocar até a escola do que os estudantes das áreas rurais.

Nesse sentido, o direito constitucional à educação, garantido a todos os alunos da educação básica, pode estar sendo cerceado àqueles que dependem desse serviço para acessar a escola em outras localidades que extrapolem o espaço rural.

Isso não significa que a política educacional e a política do transporte escolar não devam priorizar grupos desfavorecidos e, neste caso, os alunos das áreas rurais que contam, na maioria das vezes, com uma carência de políticas públicas, assim como a falta de escolas, a dispersão da população, dificuldades de acesso, grandes distâncias a percorrer e a não oferta de transporte público coletivo. Situações essas provocadas, principalmente, pela implementação no Brasil, da política de nucleação das escolas rurais que ocorreu a partir da década de 70.

Assim sendo, o transporte escolar público torna-se imprescindível para que os alunos residentes nas áreas rurais possam ter acesso à escola. Entretanto, no meio

urbano essa necessidade também está presente e de forma crescente, haja vista a ampliação muitas vezes desordenada e mal planejada das cidades e da rede física das escolas, que acarreta entre outras situações, a falta de vagas nas instituições de ensino e o consequente aumento de alunos a serem transportados. Outras questões importantes e impactantes no transporte escolar debatidas na atualidade são: a falta de mobilidade da população, as precárias condições de trafegabilidade e a inserção, a partir da EC nº 59, de 2009, dos alunos a partir dos quatro anos. Essas e outras questões reforçam a necessidade de muitos alunos moradores de áreas urbanas também utilizarem o serviço de transporte escolar público para chegar à escola.

A dificuldade de deslocamento, seja no meio rural ou urbano, também faz com que os alunos não tenham acesso à escola e/ou desistam dos estudos, contribuindo, dentre outras, para as altas taxas de analfabetismo, conforme os dados apresentados na Tabela 5. Esses revelam que, nas duas últimas décadas, a taxa de analfabetismo da população a partir dos 10 anos decresceu tanto na área rural como na urbana. Todavia, nota-se que o número de analfabetos permaneceu significativamente maior na área rural.

TABELA 5 - TAXA DE ANALFABETISMO DA POPULAÇÃO A PARTIR DOS 10 ANOS - BRASIL

Área	1991	2000	2008
Urbana	14%	10%	8%
Rural	40%	30%	21%

FONTE: MEC (2007) e IBGE (2008)

A respeito da população de 4 a 17 anos que não frequenta a escola, os dados mostram que os que não exercem o direito à educação continuam sendo, em maior proporção, aqueles com características historicamente conhecidas: pobres, negros e do campo. (ALVES e SILVA, 2013)

No artigo denominado “Estratificação das oportunidades educacionais no Brasil: contextos e desafios para a oferta de ensino em condições de qualidade para todos”, Thiago Alves e Rejane Moreira da Silva (2013) descrevem alguns aspectos das desigualdades nas oportunidades educacionais no Brasil. No que se refere à

localização da moradia (urbano/rural) apontam que 27% dos que estão fora da escola moram no campo.

Uma das situações que contribuiu para o aumento das taxas de analfabetismo e de exclusão à escola foi, sem dúvida, a nucleação das escolas. Kremer (2006), aponta que esse processo contribuiu para o aumento das dificuldades de deslocamentos e acesso dos alunos à escola e era justificado pois, estando as unidades de ensino agrupadas em uma única localidade, seria mais fácil e menos oneroso adotar classes unisseriadas, em substituição às multisseriadas, melhorar a estrutura física das escolas (salas, bibliotecas, etc.) e levar até elas professores mais qualificados.

Em relação a essa mudança na rede escolar, influenciada pela nucleação, Castro e Souza (2007) apontam que na região sul, em 1994, praticamente todas as escolas municipais estavam localizadas na área rural e, em 2005, apenas 10% das redes de ensino municipais encontravam-se localizadas na área rural, em quase 31% dos municípios da região sul.

Assim, para a garantia do direito constitucional à educação, novos desafios são apresentados, sendo frutos das significativas mudanças ocorridas na distribuição das escolas no território carecendo, para isso, de novas políticas públicas que atendam à realidade emergente.

O que se procura caracterizar, então, é que nesses dez anos de vigência do programa federal de transporte escolar, apesar das transformações da escola, do território e da sociedade, somente os alunos das áreas rurais foram e continuam sendo considerados, sendo assim detentores do direito ao transporte escolar público gratuito.

Outro fator a considerar é a arbitrariedade dos conceitos e a existência de várias definições para os termos “rural” e “urbano”, conforme aponta Souza (2004, p.23). Segundo uma definição político-administrativa ou “oficial” a área urbana é a circunscrita pelo perímetro urbano definido por lei municipal e rural a área externa do município a esse perímetro, até os limites de fronteira dos municípios vizinhos. Por outro lado, numa definição demográfica, que divide as localidades com estilo de vida rural e urbano, segundo o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), o urbano refere-se a localidades onde existam pelo menos 20 mil habitantes. Para Souza (2004), essa última definição seria a mais apropriada para as questões de transporte, na medida em que captura o “estilo de vida” da localidade e poderia

caracterizar o tipo de transporte a ser adotado. Entretanto, segundo o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) “[...] a divisão entre populações urbanas e rurais é necessariamente arbitrária.”

Nesse sentido, Blume (2004) destaca que a partir da década de 30, surge a perspectiva do *continuum* rural/urbano. Há uma mudança de enfoque, antes dicotômico e antagônico entre rural e urbano, por uma visão que demonstra uma variação gradativa de espaços que vão desde o rural até o urbano, o então denominado *continuum* rural-urbano, não havendo uma divisão clara entre os dois. (CARVALHO, 2011)

Ainda, em relação aos conceitos de urbano e rural, Carvalho (2011) aponta que, apesar de todo o estudo em torno do rural, ele é, ainda hoje, caracterizado por muitos como o espaço não urbano ou não metropolitano. Tal entendimento se dá em função de uma visão vinculada à evolução do mundo agrário, cabendo ao meio urbano a industrialização.

Na atualidade, o “rural” passa a ser entendido como um conceito territorial e não setorial, onde a atividade agrícola deixa de ser predominante, juntando-se a outras atividades econômicas.

No Brasil, conforme Blume (2004) e Abramovay (2000), as definições de rural e urbano são estabelecidas a partir da delimitação legal normatizada dentro do interior do território, diferente de outros países, em que são utilizados critérios como patamar populacional e aspectos econômicos.

Por meio do Decreto Lei nº 311, de março de 1938, pela primeira vez no país, com base em aspectos administrativos, definiram-se espaços urbanos e rurais. Desta forma, caberia aos municípios, por meio de lei, a definição das delimitações do rural e urbano.

SILVA (1997) ao estudar “o novo rural brasileiro”, reforça não haver uma delimitação clara entre rural e urbano.

Conforme já mencionado, verifica-se uma tendência nos programas de transporte escolar tanto em nível federal, como estadual e municipal, de priorização do atendimento dos alunos da área rural, apesar das controvérsias em torno dos conceitos.

Nesse sentido, considerando o fator de “arbitrariedade” nos conceitos e no entendimento do “rural” e “urbano” e também pelo fato de que nenhum estudante, seja do meio rural ou urbano, pode ter negado seu direito à educação e ao

transporte que o conduz à instituição de ensino, aponta-se a necessidade de revisão dos critérios de atendimento do programa federal de transporte escolar a respeito da oferta exclusiva desse serviço aos alunos da área rural sob a ótica da razoabilidade, da justiça e do direito.

Em relação ainda, a esse aspecto, em 5 de junho de 2013 foi publicada a Lei nº 12.816 que no art. 5º, parágrafo único, dispõe:

Art. 5º A União, por intermédio do Ministério da Educação, apoiará os sistemas públicos de educação básica dos Estados, Distrito Federal e Municípios na aquisição de veículos para transporte de estudantes, na forma do regulamento.

Parágrafo único. Desde que não haja prejuízo às finalidades do apoio concedido pela União, os veículos, além do uso na área rural, poderão ser utilizados para o transporte de **estudantes da zona urbana** e da educação superior, conforme regulamentação a ser expedida pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. (grifo meu)

Essa lei representa um marco recente na questão do transporte escolar e do direito à educação, pois além de reconhecer a necessidade de contemplar nos programas de transporte escolar os alunos moradores da zona urbana vem regulamentar um serviço há bastante tempo ofertado, em diversos municípios.

Além do programa federal de transporte escolar, outros programas de transporte escolar foram sendo implementados pelos entes estaduais e municipais nos últimos anos, a fim de garantir o acesso dos alunos às escolas, contribuindo para que se cumpra o regime de colaboração previsto na legislação do país. Em São Paulo, por exemplo, a partir do Decreto nº 41.391 de 2001, foi criado o Programa de Transporte Escolar Gratuito - TEG, no Rio Grande do Sul a Lei Estadual nº 12.882 de 2008 criou o Programa Estadual de Apoio ao Transporte Escolar no Rio Grande do Sul - PEATE/RS. Por meio da Lei nº 11.359 de 2009, foi instituído o Programa Estadual do Transporte Escolar no estado da Bahia – PETE/BA. No estado do Paraná, há o Programa Estadual de Transporte Escolar- PETE criado em 1997. A partir de uma análise mais detalhada desse último programa, em conjunto com as demais ações e programas da União e dos municípios, pretende-se compreender a política do transporte escolar público no país.

Outro aspecto importante a destacar, diz respeito à legislação que normatiza o transporte escolar no país, é o fato de que não há uma única lei nacional que regule esse serviço.

Considerando que o transporte escolar é um dos meios para que o Estado possa garantir a educação e que a responsabilidade por este serviço é, segundo a Constituição Federal, artigo 211, de cada um dos entes a ser organizada em regime de colaboração, cada ente federado tem o papel de organizar, definir regras, critérios e normas relativas ao transporte dos alunos.

Por meio da Lei nº 10.880/2004, alterada pela Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009, foi instituído o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, no âmbito do Ministério da Educação, a ser executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, com o objetivo de oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.947, de 2009).

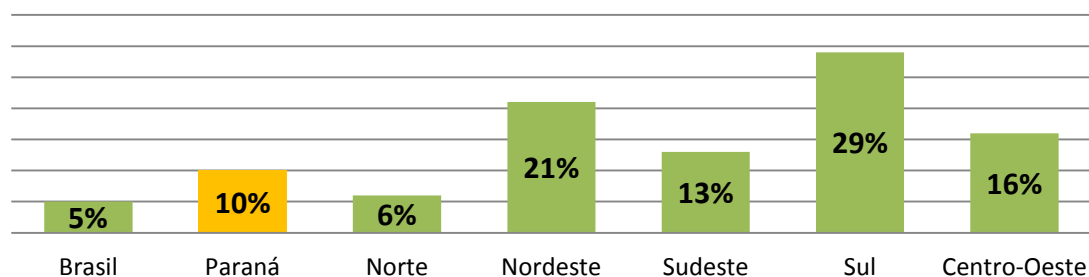
Desta forma, cabe ao FNDE a responsabilidade pela execução do programa do transporte escolar federal - PNATE e ao seu Conselho Deliberativo (CD/FNDE) a competência de regulamentar os critérios de operacionalização e as orientações do programa. Para tanto, anualmente ou a cada período, divulga a resolução que disciplina o Programa.

Atualmente a Resolução que estabelece os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do PNATE é a Resolução/CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.

No que se refere aos alunos atendidos pelo transporte escolar em nível federal, o Ministério da Educação realizou, em 2004, o 1º Levantamento Nacional do Transporte Escolar com a participação de 51% dos municípios brasileiros.

Os dados levantados e apresentados no Gráfico 2, apesar de retratarem o cenário do transporte escolar no país há 10 anos revelam que, em relação as matrículas no ensino fundamental, aproximadamente 5% dos alunos eram transportados. É importante, todavia, destacar que nesse período somente os alunos do ensino fundamental eram contemplados no programa federal de transporte escolar. Das regiões do país a que mais transportava alunos era a região Sul, com 29% dos alunos usuários do transporte escolar. No Paraná, o percentual de alunos do ensino fundamental transportados em relação à matrícula nesta etapa, era de 10%.

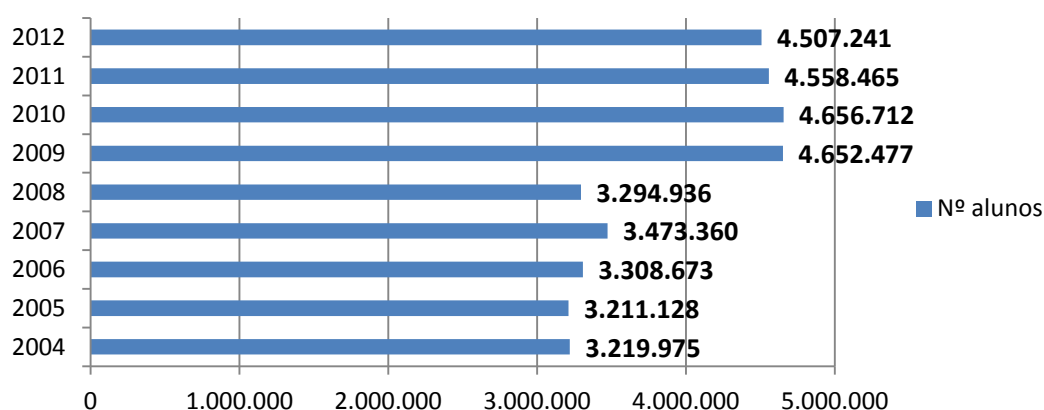
GRÁFICO 2 - ALUNOS TRANSPORTADOS EM RELAÇÃO ÀS MATRICULAS NO ENSINO FUNDAMENTAL - 2004 (%) - BRASIL



FONTE: Ministério da Educação (2006)

O Gráfico 3 mostra os alunos contemplados no PNATE, no período de 2004 a 2012. Nota-se que houve um crescimento no número de alunos, com um salto significativo no ano de 2009. Nos próximos anos e, mais especificamente, a partir de 2016 com a EC nº 59, de 2009, que torna obrigatório o atendimento dos alunos de quatro a dezesseis anos, o número de alunos a serem transportados deverá aumentar.

GRÁFICO 3 - TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS NO PNATE - 2004 A 2012 - BRASIL



FONTE: FNDE/MEC (2014)

No Brasil, em 2013, segundo dados preliminares do Censo Escolar divulgados por meio da PORTARIA nº 898, de 20 de setembro de 2013, havia 40.366.236 estudantes matriculados na rede pública de educação básica estadual e municipal. Segundo dados do FNDE, a previsão de atendimento do PNATE, para o ano de 2013, era de 4.643.378 de alunos da área rural, sendo 63% (2.926.114

alunos) da rede municipal e 37% (1.717.264 alunos) da rede estadual. Segundo o FNDE, em 2013, foram beneficiados pelo PNATE aproximadamente 11% dos alunos da educação básica matriculados na rede pública.

Analizando, ainda, os dados preliminares do Censo Escolar dos alunos matriculados na educação básica da rede pública brasileira, em 2013, 87% dos alunos estão na área urbana e 13% na área rural, portanto, a maioria encontra-se nas áreas urbanas. Isso reforça a importância do atendimento desses alunos nos programas de transporte escolar.

Ainda em relação aos critérios do programa federal de transporte escolar, consideram-se, para efeito do repasse dos recursos do programa, todos os alunos da educação básica que estudam em escolas rurais. Não é estabelecida e considerada uma distância mínima a ser percorrida pelo aluno que justifique o uso do transporte escolar como forma de deslocamento até a escola e que aponte real necessidade de investimento e do uso do transporte escolar. Desta forma, pode-se estar repassando recursos àqueles que residem muito próximos das escolas e que não necessitariam desse serviço.

A análise desses primeiros aspectos aponta a necessidade de revisão dos critérios estabelecidos nos programas de transporte escolar no país. Critérios esses que devem ser discutidos e analisados à luz do contexto atual, assim como das demandas urgentes e emergentes e dos grupos específicos, como, por exemplo, dos alunos residentes em áreas urbanas, das crianças a partir dos quatro anos, dentre outros.

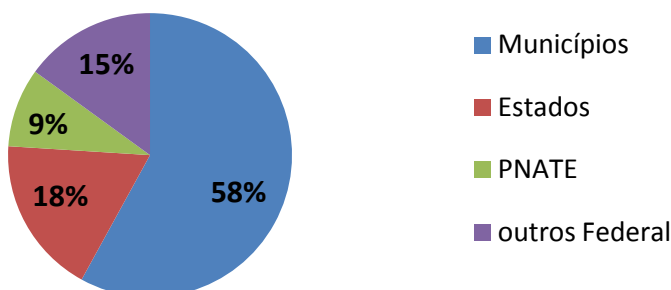
5.1.1 Critérios de repasse dos recursos e financiamento do PNATE

No financiamento do transporte escolar público no Brasil, os três entes federados colaboram. Todavia, a responsabilidade de cada um não está integralmente definida, causando muitas divergências e atritos ao invés da colaboração, conforme prevê a lei.

Com o objetivo de discutir a participação de cada nível de governo no transporte escolar, reduzindo os conflitos existentes, é que entidades e grupos como CEFTRU, INEP, Ministério da Educação, UNDIME e CONSED têm realizado, nos últimos anos, levantamentos e estudos sobre o financiamento do transporte escolar.

Em 2004, um levantamento do Ministério da Educação apontou, conforme Gráfico 4, que os municípios eram os entes que mais investiam no transporte escolar, com parcela de aproximadamente 58% do total dos recursos necessários. Em seguida, apareciam os entes estaduais, que participavam com 18% do total dos recursos e o “apoio” do PNATE representava somente 9% do montante total despendido com o transporte dos alunos da rede pública. Outras fontes de recursos como FUNDEF e o Salário-Educação contribuía com 15% dos recursos.

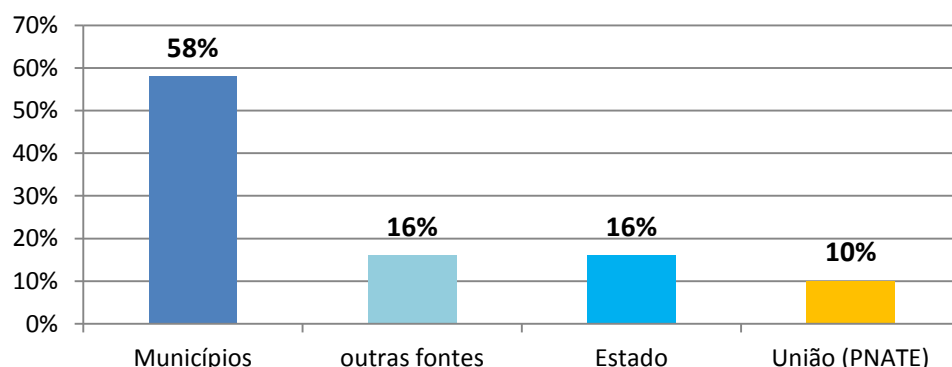
GRÁFICO 4 - PARTICIPAÇÃO NO FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE ESCOLAR - 2004 - BRASIL



FONTE: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2006)

Em 2007, através de levantamento realizado pelo CEFTRU, identificou-se o percentual de contribuição de cada ente da federação no transporte escolar, confirmando-se os dados do levantamento realizado em 2004 e se revelando, conforme Gráfico 5, que mais da metade dos recursos gastos eram realizados pelos municípios (58%). A participação dos estados era de, aproximadamente 16% e a contribuição da União representava apenas 10%. Outras fontes, como FUNDEF e o Salário-Educação, representavam 16% dos recursos aplicados no transporte escolar.

GRÁFICO 5 - PARTICIPAÇÃO DOS ENTES NO FINANCIAMENTO DO TRANSPORTE ESCOLAR - 2007 - BRASIL



FONTE: CEFTRU (2007)

A partir dos levantamentos realizados em momentos diferentes, conclui-se que os gastos com o transporte escolar correspondem ao inverso do que geralmente os entes dispõem de recursos. A participação da União, detentora da maior fatia de impostos e arrecadações, representa a menor parte dos gastos. Já os municípios, que têm a menor arrecadação, além de serem geralmente os responsáveis pela operacionalização e execução do serviço do transporte escolar, são os que participam com maior parcela de recursos.

É importante destacar que tanto os estados como os municípios participam e financiam o transporte escolar somente para os alunos das suas redes de ensino, conforme estabelecido na LDB, e que o valor repassado pela União, por meio do PNATE, procura atender as duas redes.

Observa-se, ainda, que a cada ano, ampliam-se os recursos destinados aos programas de transporte escolar, principalmente pelos entes estaduais e municipais.

Os recursos do PNATE, repassados pelo FNDE aos estados e municípios, são provenientes do salário-educação e do montante de recursos disponíveis para o programa definidos na Lei Orçamentária Anual.

A transferência dos recursos é descentralizada e automática, sem a necessidade de convênio ou instrumento congênere, em nove parcelas anuais, de março a novembro.

O cálculo do montante de recursos financeiros destinados pela União aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios tem como base o quantitativo de

alunos da educação básica da rede pública de ensino da zona rural transportados e informados no Censo escolar do ano anterior.

Em relação aos critérios utilizados e valores repassados, no ano de 2004 o valor do custo aluno/ano era de R\$ 76,00 e em 2005 passou para R\$ 80,00. (PRETI; PAZ, 2006)

A partir de 2006 o FNDE, preocupado em considerar as diferenças regionais no país, estabeleceu novo critério de repasse dos recursos do PNATE, considerando o Fator de Necessidade de Recursos do Município (FNR-M), definido a partir das seguintes variáveis: percentual da população rural do município (IBGE), área do município (IBGE), e percentual da população abaixo da linha de pobreza (IPEADATA). Dessa forma o valor aluno/ano variou entre R\$ 81,56 (Paraná) a R\$ 116,36 (Amapá). Sendo que os municípios do Paraná na faixa alta (4) tiveram o menor valor, enquanto os do Amapá, o maior.

Assim, de acordo com a necessidade de recursos, os Estados e os Municípios foram divididos em quatro faixas, conforme a Tabela 6:

TABELA 6 - FAIXAS DAS NECESSIDADES DE RECURSOS DOS ESTADOS - PNATE - BRASIL

Faixas	Necessidades de Recursos	Estados
1	Muito baixa	RJ, SC, RS, PR, SP e DF
2	Baixa	SE, ES, RN, GO, AL, PB, PE e MG
3	Média	TO, MS, RO, MT, MA, PI, CE e BA
4	Alta	RR, AP, AC, AM e PA

FONTE: PRETI e PAZ (2006)

Nos estados, os municípios também foram organizados por tipo de necessidade, distribuídos em quatro faixas, conforme a Tabela 7.

TABELA 7 - VALORES PER CAPITA DOS MUNICÍPIOS, POR FAIXA, EM CADA ESTADO E NO DF - PNATE - BRASIL

UF	Faixa 1 Muito baixa	Faixa 2 Baixa	Faixa 3 Média	Faixa 4 Alta	Variação entre faixa 1 e 4(%)
RJ	81,89	83,79	85,68	87,58	6,9%
SC	81,71	83,42	85,13	86,84	6,3%
RS	83,63	83,27	84,90	86,53	6,0%
PR	81,56	83,13	84,69	86,26	5,8%
SP	81,72	83,43	85,15	86,87	6,3%
SE	82,91	85,82	88,73	91,64	10,5%
ES	83,02	86,05	89,07	92,09	10,9%
RN	83,10	86,19	89,29	92,38	11,2%
GO	83,19	86,38	89,58	92,77	11,5%
AL	83,14	86,28	89,42	92,56	11,3%
PB	83,34	86,67	90,01	93,35	12,0%
PE	83,23	86,45	89,68	92,91	11,6%
MG	83,26	86,53	89,79	93,06	11,8%
TO	85,28	90,55	95,83	101,10	18,6%
MS	85,06	90,11	95,17	100,23	17,8%
RO	85,24	90,48	95,71	100,95	18,4%
MT	84,97	89,93	94,90	99,87	17,5%
MA	85,01	90,01	95,02	100,03	17,7%
PI	85,43	90,86	96,29	101,72	19,1%
CE	84,78	89,56	94,34	99,11	16,9%
BA	82,02	90,05	95,07	100,09	17,7%
RR	86,44	92,88	99,33	105,77	22,4%
AP	89,09	98,18	107,27	116,36	30,6%
AC	86,96	93,91	100,87	107,82	24,0%
AM	88,75	97,49	106,24	114,98	29,6%
PA	86,54	93,09	99,63	106,17	22,7%

FONTE: PRETI e PAZ (2006)

Em 2007, foi mantido o FNR-M, todavia como alguns municípios vizinhos acabavam recebendo valores muito diferentes, o CEFTRU/UnB desenvolveu o fator de correção de desigualdades regionais (FCD-R) que consistia num “ajuste da média móvel incorporando a influência das áreas vizinhas para evitar grandes diferenças nos valores per capita a serem repassados para os municípios de uma mesma região.”

O método tem por base uma técnica de suavização (redução das diferenças) de valores definidos pelo espaço do município, chamado de média móvel espacial. A média móvel espacial parte do pressuposto geográfico de que localidades mais próximas umas das outras têm mais semelhanças, ou seja, possuem as mesmas necessidades e características. Com base nessa idéia, os recursos financeiros anuais, repassados pelo FNDE à conta do PNATE, obrigatoriamente deveriam ter valores mais próximos para municípios vizinhos. Na verdade, não deveria haver grandes disparidades de valor aluno/ano em uma mesma região. (MEC/FNDE/SEED 2006, p. 52-53).

Para a definição das necessidades de recurso de cada município, agregaram-se grupos de municípios dentro de cada estado com os valores do FRN-M mais próximos.

Em 2009, com a publicação da Medida Provisória 455/2009, transformada na Lei nº 11.947 de 16 de junho de 2009, o PNATE foi ampliado para toda a educação básica, atendendo os alunos da educação infantil e do ensino médio residentes na área rural.

Em 2010 houve um acréscimo linear de 37% sobre os valores per capita repassados em 2009, passando a variar de R\$ 120,73 a R\$ 172,24, continuando os mesmos valores até o momento.

A tabela 8 apresenta o montante de recursos repassados por meio do PNATE aos estados e municípios para o transporte dos alunos das redes públicas, bem como o número de alunos contemplados e o valor médio aluno/ano nesse período. Verifica-se que no período de 2004 a 2012 houve um crescimento no número de alunos atendidos pelo PNATE, bem como dos recursos federais repassados e do valor per capita (valor médio) por aluno/ano.

Ao considerar o ano escolar com 200 dias letivos, o valor médio aluno/ano, em 2012, era de R\$139,77. Esse valor, entretanto, estava muito aquém do que os gestores municipais informam que efetivamente gastam com o transporte escolar.

TABELA 8 - NÚMERO DE MUNICÍPIOS, ALUNOS, VALORES - PNATE E VALOR MÉDIO ALUNO/ANO (PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA) - BRASIL

Ano	Municípios	Alunos	Previsão Orçamentária (R\$)	Execução Financeira (R\$)	Valor médio aluno/ano
2004	5.201	3.219.975	271.971.224,28	257.240.483,22	84,46
2005	5.317	3.211.128	283.065.091,65	263.573.338,53	88,15

2006	5.089	3.308.673	336.478.938,33	294.595.646,51	101,70
2007	5.191	3.473.360	354.886.407,21	311.673.648,77	102,17
2008	5.143	3.294.936	334.489.458,51	309.103.680,98	101,52
2009	5.492	4.652.477	510.460.859,66	447.213.062,32	109,72
2010	5.205	4.656.740	724.909.232,53	636.659.126,16	155,69
2011	5.187	4.558.465	691.946.071,53	612.486.692,04	151,79
2012	5.122	4.507.241	630.000.000,00	591.216.004,75	139,77

FONTE: FNDE/MEC (2014). VALORES ATUALIZADOS PARA DEZ./2012, CONFORME INPC/IBGE (CALCULADORA DO CIDADÃO DO BANCO CENTRAL)

É importante enfatizar que os valores da Tabela 8 representam exclusivamente o repasse da União e que, além desses, outros investimentos dos governos estaduais e municipais são agregados, totalizando investimentos significativos nessa área. Motivo este que justifica, mais uma vez, o conhecimento e análise dos critérios e do funcionamento da política pública do transporte escolar no país e a necessidade da colaboração e da cooperação entre os entes federados.

Os recursos repassados pelo governo federal por meio do PNATE constituem motivo de muitos debates e reclames. O próprio FNDE reconhece a necessidade de maior aporte de recursos, conforme afirma no documento Formação pela Escola - módulo PTE:

O gasto com o transporte do aluno da área rural nos estados, municípios e Distrito Federal é muito maior. Mesmo com esse aumento significativo, em que o mínimo é de R\$ 81,56 e o máximo é R\$ 116,36 (por ano), o valor continua sendo pouco. Por mês, esse valor representa, no mínimo, R\$ 8,15 e, no máximo, R\$ 11,63. (MEC/FNDE/SEED, 2006, p. 61)

O FNDE reforça, ainda, que apesar dos escassos recursos destinados ao transporte escolar, o direito à educação não pode ser secundarizado:

O custo do transporte do escolar representa, para a maioria das prefeituras, uma despesa mensal significativa, correspondente, muitas vezes, ao que o governo repassa por ano, pesando no orçamento. Porém, em um país como o nosso, em que as desigualdades sociais são enormes, o direito à escola e a uma educação de qualidade tem de ser tratado como prioridade. Portanto, os recursos não podem faltar ou sofrer redução. (MEC/FNDE/SEED, 2006, p. 61)

De acordo com o estudo apresentado pelo INEP (BRASIL/MEC, 2010), realizado em parceria com a UNDIME, no ano de 2003, o custo médio mensal por aluno que usava o transporte escolar, no Brasil, era de R\$ 56,59. No entanto, os valores variavam de acordo com cada região do país. Desta forma, no Sudeste o valor/aluno chegava a R\$ 77,13/ mês e no Nordeste apresentava os índices mais baixos, sendo o per capita de R\$36,57 por aluno no mês. Esse valor refere-se ao estudo realizado há mais de 10 anos e, mesmo assim, ainda não chegamos ao patamar mínimo apontado. Em 2013, segundo dados do FNDE, o valor per capita/ano do PNATE variou entre R\$120,73 e R\$172,24. Se considerarmos o ano letivo com dez meses, o valor aluno/mês ficou entre R\$12,07 e R\$17,23.

Conforme apontam Moura e Cruz:

se faz necessário investigar se a definição de tais valores pauta-se na disponibilidade financeira do FNDE ou em um estudo que define o quantitativo necessário para oferecer um transporte escolar de qualidade a todos que necessitam [...]. (MOURA e CRUZ, s/d)

Entretanto, sabe-se que a forma de cálculo do PNATE é definida, anualmente, pelo Conselho Deliberativo do FNDE tendo como base o montante de recursos disponíveis constante na Lei Orçamentária Anual e não a partir da demanda da realidade e da necessidade de cada ente federado.

Ao analisar o papel redistributivo e supletivo da União em relação à política do transporte escolar no país, percebe-se que o montante de recursos destinados nos últimos anos é crescente e considerável, entretanto, é muito inferior aos recursos investidos pelos estados e municípios e a necessidade de cada um.

Assim, a política pública do transporte escolar reflete (ou deveria refletir) os princípios do federalismo cooperativo, por meio de ações e decisões compartilhadas, da colaboração, da possibilidade de participação e autonomia entre os entes federados.

No Paraná, percebe-se que esse movimento de cooperação entre os entes federados vem sendo aperfeiçoado com as ações do transporte escolar sendo desenvolvidas de maneira coordenada e planejada pelo ente estadual com os municípios do estado.

5.2 PROGRAMA DE TRANSPORTE ESCOLAR NO PARANÁ

O Paraná é uma das 27 unidades federativas do país e está dividido em 399 municípios. Em relação à educação, em 2014, a rede pública estadual contava com 1.073.005 alunos matriculados nas 2.148 escolas e transportava diariamente cerca de 205 mil alunos. Aproximadamente 20% dos alunos da rede pública estadual utilizavam o transporte escolar para acesso à escola. (SEED, 2014)

Por meio de acordo entre o governo estadual e os municípios paranaenses, a execução do serviço do transporte escolar tanto para os alunos da rede pública municipal como da rede pública estadual, é realizada pelos municípios. Cabe ao governo do estado o repasse de recursos para subsidiar o transporte escolar dos alunos da rede pública estadual.

Segundo dados do Censo Escolar de 2009, o total de alunos da educação básica transportados no Paraná era de 490.564 alunos, sendo que aproximadamente 60% dos alunos eram da rede pública estadual.

Compreender o cenário atual, entretanto, requer revisitar a história da educação e do transporte escolar no Paraná. Dessa forma, observa-se que a partir da década de 1940, inicia-se no Estado, a implantação das escolas rurais voltadas principalmente para o ensino técnico agrícola.

Até a década de 1970, a população rural no Paraná tinha grande representatividade, no entanto, ao longo dessa mesma década, devido às mudanças nas relações de produção e trabalho, à concentração fundiária e ao êxodo rural, a população passou a migrar para as cidades, conforme se observa nos dados da Tabela 9.

Com a redução da população rural, uma das medidas encontradas, para diminuir custos e aumentar a qualidade do ensino, foi a nucleação das escolas rurais. Essa medida, no entanto, obrigou os municípios a utilizarem o transporte escolar para deslocar os alunos até escolas da zona urbana.

A Tabela 9 mostra que a população no Paraná nos últimos 30 anos vem sofrendo redução. Observa-se, também, que no período de 1991/2000 houve um pequeno aumento da população em relação às décadas anteriores, no entanto, vem caindo significativamente nos últimos anos, apresentando em 2010 o menor percentual desde a década de 1980.

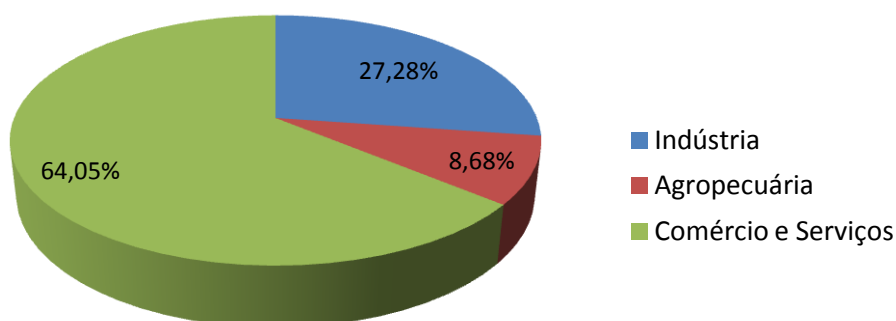
TABELA 9 - TAXA ANUAL DE CRESCIMENTO POPULACIONAL, SEGUNDO DOMICÍLIO - PARANÁ - 1940/2010 (% A.A.)

ANOS	URBANA	RURAL	TOTAL
1940/1950	5,84	5,54	5,61
1950/1960	9,31	6,33	7,16
1960/1970	6,73	4,10	4,97
1970/1980	5,97	-3,32	0,97
1980/1991	3,01	-3,03	0,93
1991/2000	2,59	-2,61	1,40
2000/2010	1,36	-1,48	0,89

FONTE: IPARDES (2014)

Ao analisar o contexto econômico do Paraná, em 2011, percebe-se que dentre as atividades desenvolvidas no Estado, a “Agropecuária” participa com menos de 9% do total de atividades, conforme o Gráfico 6, a seguir:

GRÁFICO 6 - COMPOSIÇÃO DO VALOR ADICIONADO - 2011 - PARANÁ



FONTE: IBGE, IPARDES (2011)

A redução das atividades no meio rural e a migração da população para as cidades tiveram efeitos significativos na educação do Paraná e também do Brasil. Segundo dados do Censo Escolar, entre 2000 e 2011, deixaram de funcionar 40.935 estabelecimentos de ensino da zona rural no país. Isso significou uma diminuição de 35% no número de escolas.

A Tabela 10, a seguir mostra os estados com maior porcentagem de escolas rurais fechadas neste período, sendo que no Paraná chegou-se a 48% de escolas fechadas.

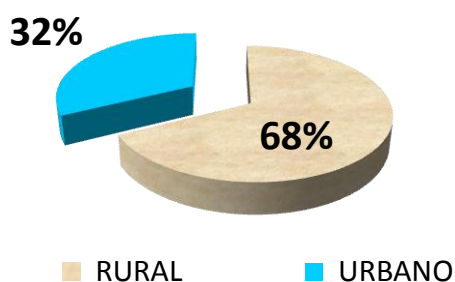
TABELA 10 - ESTADOS COM MAIOR PORCENTAGEM DE ESCOLAS RURAIS FECHADAS - 2000 A 2011 - BRASIL

Estado	Escolas fechadas
Rondônia	70%
Goiás	66%
Tocantins	58%
Ceará	54%
Santa Catarina	54%
Rio Grande do Sul	52%
Paraná	48%
Mato Grosso	48%
Espírito Santo	45%
São Paulo	39%

FONTE: CENSO ESCOLAR (2000 e 2011)

Com a redução no número de escolas na zona rural, houve um crescimento no número de alunos transportados para as escolas dos centros urbanos. No Paraná, segundo dados da SEED, em 2012, foram transportados aproximadamente 237 mil alunos da educação básica da rede pública estadual de ensino, sendo 63% moradores do meio rural e 37% do urbano. Em 2014, o número de alunos transportados da rede pública estadual, residentes na zona rural, chegou a 68%, conforme pode ser observado no Gráfico 7.

GRÁFICO 7 - ALUNOS DA REDE ESTADUAL TRANSPORTADOS, SEGUNDO SITUAÇÃO DE DOMICÍLIO - 2014 - PARANÁ



FONTE: SIGET/SEED (2014)

A Tabela 11, a seguir, mostra o número de alunos que utilizaram o transporte escolar no Paraná, no período de 2004 a 2012. É importante destacar que até o ano de 2004, o programa só contemplava alunos do meio rural, conforme previa o PNATE.

A partir do ano de 2005, como muitos alunos da zona urbana já eram transportados e, de forma indevida eram contabilizados como sendo da zona rural, optou-se por corrigir a situação e se considerar também os alunos do meio urbano. Isso se comprova quando se analisa a diminuição do número de alunos da zona rural a partir de 2005 e que coincide com a incorporação dos alunos da área urbana.

TABELA 11 - ALUNOS DA REDE ESTADUAL QUE UTILIZAVAM O TRANSPORTE ESCOLAR - 2002 A 2012 - PARANÁ

Ano	Zona de Residência do Aluno	
	Rural (%)	Urbana (%)
2004	100	0
2005	71	29
2006	71	29
2007	67	33
2008	67	33
2009	66	34
2010	57	43
2011	65	35
2012	63	37

FONTE: SEED/SUDE/DIPLAN (2014)

No período de 2004 a 2012, conforme Tabela 12, observa-se que as matrículas na educação básica da rede pública estadual sofreram redução, em contrapartida, houve aumento no número de estabelecimentos de ensino. Em relação ao contingente de alunos transportados, percebe-se que oscilou nos últimos anos e teve queda acentuada em 2012 devido ao estabelecimento de critérios de uso, como por exemplo, de distância mínima para uso do transporte escolar, reduzindo, dessa forma, mais de doze mil alunos transportados no último ano analisado.

TABELA 12 - MATRÍCULAS, ALUNOS TRANSPORTADOS E ESTABELECIMENTOS DA REDE PÚBLICA ESTADUAL, PARANÁ - 2004 A 2012

Ano	Matrículas ¹	Alunos Transportados ²	Estabelecimentos
2004	1.410.615	225.054	2.065
2005	1.338.620	159.173	2.074
2006	1.359.787	216.817	2.082
2007	1.353.670	218.624	2.084
2008	1.339.349	258.881	2.113
2009	1.313.769	242.910	2.119
2010	1.311.308	227.507	2.134
2011	1.267.154	250.276	2.134
2012	1.225.034	237.857	2.138

FONTE: CENSO¹ E COORDENAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR/SEED²

Em relação à variação no número de matrículas no período de 2004 a 2012, verificou-se que em apenas 97 municípios houve crescimento e em 302 houve queda no número de matrículas.

Em relação aos investimentos na rede física das escolas, nesse período, em apenas 77 municípios paranaenses houve investimentos com ampliação do número de escolas. Em 281 municípios, permaneceu o mesmo número de estabelecimentos e em 41 municípios houve redução no número de escolas da rede pública estadual.

Ao todo, nesses nove anos, foram implantadas 73 novas escolas, havendo, portanto, um aumento de 4% na rede física e, em contrapartida, houve redução de 7,2% no número de matrículas (- 85.306 matrículas na rede pública estadual).

Sabe-se que um dos motivos pelos quais os alunos são transportados, na maioria das vezes, é devido à falta de vagas e/ou falta de escolas na região onde residem.

Numa análise mais detalhada da situação, a fim de verificar a quantidade de escolas, o número de matrículas e de alunos transportados, foram selecionados e apresentados na Tabela 13, dez municípios do Paraná que tiveram maior

crescimento no número de matrículas na rede estadual (acima de 30%), no período de 2004 a 2012, e os investimentos/ampliação na rede física escolar.

TABELA 13 - MUNICÍPIOS COM MAIOR AUMENTO NO Nº MATRÍCULAS DA REDE ESTADUAL E INVESTIMENTOS NA REDE ESCOLAR – 2004 A 2012 - PARANÁ

Município	% crescimento matrículas (2004 – 2012)	Investimentos rede física (quantidade de escolas)
Fazenda Rio Grande	45%	6
Teixeira Soares	39%	0
Reserva	34%	1
Ipiranga	33%	2
Tunas do Paraná	32%	0
Cruz Machado	32%	1
Nova Aliança do Ivaí	31%	0
Campina Grande do Sul	31%	0
Mandirituba	30%	0
Imbituva	30%	0

FONTE: SERE/SEED (2014)

Verifica-se que dos dez municípios que apresentaram maior crescimento nas matrículas na rede estadual, conforme Tabela 13, no período citado, somente quatro tiveram ampliação das escolas para atender à demanda. Nos seis outros municípios, que tiveram crescimento superior a 30% de matrículas, não houve investimentos na rede física. Nesses casos, ou já havia um número de escolas e/ou vagas suficientes para atender a demanda crescente ou se passou a transportar mais alunos no decorrer dos anos.

A Tabela 14 mostra os dez municípios do Estado que mais tiveram queda no número de matrículas na rede pública estadual, no período de 2004 a 2012. Observa-se que em alguns municípios houve redução superior ou muito próxima a 50% dos alunos. Nesses municípios, verifica-se que não houve investimentos na criação de novas escolas.

TABELA 14 - MUNICÍPIOS COM MAIOR QUEDA NO Nº MATRÍCULAS NA REDE ESTADUAL E INVESTIMENTOS NA REDE ESCOLAR – 2004 - 2012 - PARANÁ

Município	% crescimento matrículas (2004 – 2012)	Investimentos rede física (nº escolas)
Ariranha do Ivaí	-52%	0
Nova Tebas	-47%	0
Prado Ferreira	-47%	0
Godoy Moreira	-45%	0
Francisco Alves	-42%	0
Corumbataí do Sul	-42%	0
São José das Palmeiras	-42%	0
Barra do Jacaré	-41%	0
Jardim Olinda	-40%	0
Janiópolis	-40%	0

FONTE: SERE/SEED (2014)

Conforme já mencionado, a falta de investimentos na construção de escolas e na criação de vagas ou, ainda, a falta de planejamento adequado da rede física das escolas pode gerar o aumento do número de alunos transportados.

No Paraná, ao analisar a rede física escolar e os alunos que utilizam o transporte escolar, observou-se em 2014, que dos 399 municípios do Estado, 55 transportam mais de 50% dos alunos matriculados nas escolas da rede estadual de ensino, chegando alguns a transportar aproximadamente 80% dos alunos. Na Tabela 15 verificam-se os dez municípios do Estado que mais transportaram alunos em relação às matrículas na rede pública estadual em 2014.

TABELA 15 - MUNICÍPIOS QUE MAIS TRANSPORTAM ALUNOS, REDE PÚBLICA ESTADUAL - PARANÁ - 2014

Município	Alunos matriculados	Alunos transportados	% Alunos transportados
Antonio Olinto	830	658	79,28%
Goioxim	947	714	75,40%
Imbituva	3.248	2.366	72,84%
Boa Ventura São Roque	859	606	70,55%
Manfrinópolis	390	274	70,26%
Quitandinha	1.978	1.362	68,86%
Mandirituba	2.809	1.931	68,74%
Porto Barreiro	396	270	68,18%
Marquinho	667	448	67,17%
Guamiranga	848	562	66,27%

FONTE: SERE/SEED (2014)

Desses 10 municípios do Paraná, que mais transportam alunos em relação às matrículas na rede pública estadual, em 2014, somente em quatro foram realizados investimentos na rede física, com a construção de novas unidades, mas que mesmo assim, possivelmente, não atendam à demanda de alunos e/ou as escolas estejam localizadas em regiões distintas da moradia dos alunos, já que o número de alunos transportados é muito grande.

5.2.1 Criação e operacionalização do PETE

Em 1997 foi criado no Paraná, por meio da Lei nº 11.721, o primeiro programa de transporte escolar no Estado, intitulado Programa Estadual de Transporte Escolar (PETE). Três anos mais tarde, no ano 2000, foi constituída uma Comissão Especial de Transporte Escolar no Estado com o objetivo de estabelecer critérios para a distribuição dos recursos financeiros do PETE.

No ano seguinte, em 2001, por meio da Lei Estadual nº 13.116 foi regulamentada a distribuição da quota estadual do salário educação que, em seu

art. 6º ao definir a aplicação dos recursos, prevê sua utilização em programas, projetos e ações do ensino fundamental regular, supletivo presencial e especial, destinando-se, entre outros, à implantação e manutenção de programas de transporte escolar.

É importante destacar que essa lei estadual é motivada pelo não cumprimento da legislação federal do salário-educação, através da Lei Federal 9.766/98, que estabelecia que parte do salário-educação fosse repassado pelos estados aos municípios, mas que na maioria dos estados não acontecia.

Em 2001, ainda, o repasse dos recursos destinados à manutenção do transporte escolar aos municípios foi realizado a partir do levantamento do número de alunos transportados mediante formulário encaminhado às escolas estaduais.

O valor destinado à manutenção do transporte escolar repassado aos municípios paranaenses foi de R\$ 7.500.000,00 e nos anos de 2002 e 2003, o valor repassado foi de quinze milhões a cada ano.

Em 2004, a Lei nº 14.584 alterou o programa criado em 1997, estabelecendo, entre outras, que o valor da quota do transporte escolar a ser repassado aos municípios seria calculado conforme o número de alunos do Censo Escolar. Isso, devido às mudanças na legislação nacional do salário-educação, com a Lei nº 10.832/03 que criou a quota estadual e municipal do salário-educação e redefiniu a distribuição dos recursos.

Dessa forma, até o ano de 2012 o governo do Estado do Paraná, mediante acordo com os municípios, repassou recursos para o transporte dos alunos da rede pública estadual, que implicava na formalização e adesão ao convênio por cada um dos municípios.

Em 2013, por meio da Lei Estadual nº 17.568, novas alterações foram realizadas no PETE, dentre elas a forma de repasse dos recursos do Governo do Estado aos municípios por transferência direta, ou seja, sem necessidade de convênio ou outro tipo de formalização, além da obrigatoriedade da utilização do Sistema de Gestão do Transporte Escolar (SIGET) por meio do qual se obtém o mapeamento do transporte escolar no Estado e em cada um dos municípios e a geração de dados do custo aluno de cada um dos municípios. Essa forma de gestão do transporte escolar, baseada nos dados informados pelos municípios no SIGET, permite o planejamento e a tomada de decisões a partir do conhecimento da

realidade e da necessidade de cada um dos municípios, bem como expressa o diálogo e a colaboração previstos na legislação brasileira.

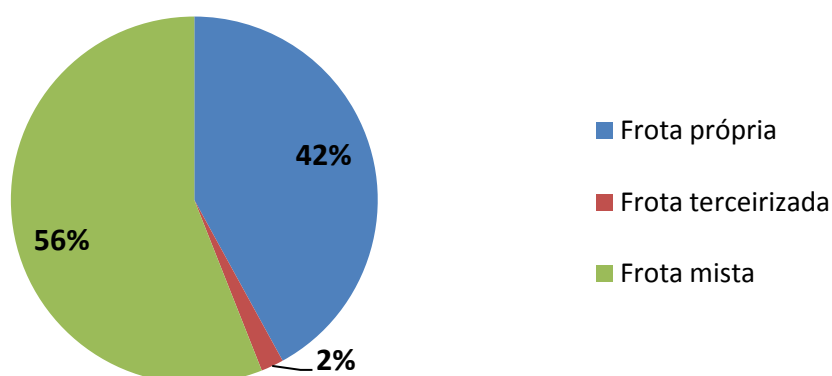
Outros aspectos e ações que revelam a existência ou, pelo menos, a predisposição à colaboração e cooperação entre os níveis de governo estadual e municipais no Paraná, são a criação, em 2011, do Comitê Estadual de Transporte Escolar, instituído pelo Decreto nº 2.038 de 20 de julho de 2011 e que tem como papel acompanhar, desenvolver e normatizar a execução do transporte escolar no âmbito do Sistema Estadual de Educação Básica e dos Comitês Municipais de Transporte Escolar, além do estabelecimento de uma articulação institucional em torno do transporte escolar com a participação dos entes municipais, do governo do Estado, dos comitês municipais e estadual de transporte escolar e de outras instâncias. Isso representa, no mínimo, a intenção e busca do diálogo e do estabelecimento de relações cooperativas e do regime de colaboração entre o ente estadual e os municípios.

Essas mudanças propiciam a diminuição dos conflitos entre os entes municipais e estadual, uma vez que é significativo o volume de recursos investidos na área, além do impacto e dos benefícios que o transporte escolar representa para os alunos, para as famílias e para os gestores.

Os dados apresentados a seguir, obtidos através do SIGET, permitem o diagnóstico da realidade da oferta do serviço do transporte escolar nos municípios e no Estado do Paraná e reforçam que o conhecimento da realidade, o diálogo e a cooperação são imprescindíveis na avaliação, no planejamento e na melhoria da política pública.

O Gráfico 8, por exemplo, apresenta as modalidades de oferta do serviço de transporte escolar nos 399 municípios paranaenses, em 2013. Observa-se que 42% dos municípios optam por utilizar veículos próprios no transporte escolar e que somente dez municípios terceirizam totalmente a oferta desse serviço.

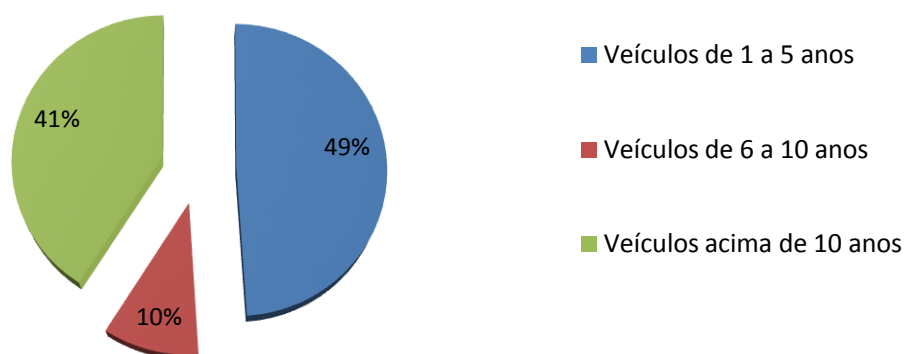
GRÁFICO 8 - TIPO DE OFERTA DO TRANSPORTE ESCOLAR - PARANÁ



FONTE: SIGET/ SEED (2013)

Em relação à idade dos veículos utilizados no transporte escolar pelos municípios, o Gráfico 9 aponta que, em 2013, 41% dos veículos apresentavam mais de dez anos de uso. Isso representa, em números absolutos, 1.682 veículos que necessitavam, na maioria dos casos, de substituições e cuidados devido ao tempo de uso e desgaste.

GRÁFICO 9 - IDADE DA FROTA PRÓPRIA DOS VEÍCULOS DO TRANSPORTE ESCOLAR DOS MUNICÍPIOS - PARANÁ



FONTE: SIGET/ SEED (2013)

Em relação à legislação que normatiza e orienta o transporte escolar no Paraná, é importante destacar que a Secretaria de Estado da Educação divulga

anualmente ou a cada período resolução que regulamenta os critérios e normas do PETE.

A legislação que orienta a política pública do transporte escolar, na atualidade, está estabelecida na Lei nº 17.568 de 15 de maio de 2013 e na Resolução nº 777/2013.

Outra referência importante que regulamenta e normatiza as questões do transporte escolar no Paraná e que integra os documentos e demais ações do Plano de Transporte Escolar do Estado são as Normas para Gestão do Transporte Escolar Público. Esse documento estabelece normas, responsabilidades e ações a serem executadas por todos os agentes que participam da política, quais sejam: Estado, municípios, pais, alunos, condutores, etc. Define também parâmetros, como por exemplo, a distância mínima a ser percorrida pelo aluno para que possa ser contemplado no programa de transporte escolar estadual.

É importante destacar que essas normas se aplicam, exclusivamente, aos alunos da rede pública estadual e que os critérios para a utilização do transporte escolar dos alunos das redes públicas municipais são de responsabilidade de cada um dos municípios, assim como, em nível nacional, o PNATE estabelece diferentes critérios.

Isso denota que o regime de colaboração na política do transporte escolar no estado do Paraná assim como no país, representa realidade remota, no que diz respeito ao planejamento conjunto da política, assim como das normativas, dos critérios, do financiamento e do seu acompanhamento.

5.2.2 Critérios de repasse dos recursos e financiamento

É importante destacar que no Paraná, assim como na maioria dos estados brasileiros, por meio de acordo firmado entre o Estado e municípios, a oferta do transporte aos alunos das redes municipal e estadual é realizada pelos municípios, cabendo ao Estado o financiamento, a regulamentação e a gestão dos alunos da sua rede de ensino e, à União, a participação através de ações suplementares, conforme dispõe o art. 211 da CF/88.

Compreender o financiamento do transporte escolar dos alunos da rede pública estadual do Paraná implica em analisar o regime de colaboração, haja vista

essa atividade contar com recursos dos próprios municípios, do governo federal e de recursos do governo estadual, através do PETE.

De 2004 a 2011, o critério utilizado para o repasse dos recursos do PETE considerava o fator de necessidades de recursos do município (FNR-M), ou seja, o percentual da população abaixo da linha da pobreza, a área total do município e o percentual da população rural, além do número de alunos usuários do transporte escolar cadastrados no Sistema Estadual de Registro Escolar- SERE, do Paraná.

A partir de 2011, iniciou-se um trabalho de profissionalização da gestão no setor, com a implantação do Plano de Transporte Escolar, desenvolvido em conjunto com os municípios, que prevê a melhoria da oferta do transporte escolar em todo o Estado, o atendimento à legislação da área, a regulamentação do uso do transporte escolar e a adequação dos recursos do PETE a partir dos custos praticados pelos municípios com esse serviço.

Dessa forma, foi estabelecido um novo critério para o repasse dos recursos: o custo aluno – quilômetro de cada um dos municípios, obtido a partir das informações prestadas pelos municípios no SIGET, tais como, quilometragem percorrida, tipo de frota utilizada, entre outros e calculado por meio de uma Metodologia de Custos desenvolvida e implementada no Estado.

Essa iniciativa e alteração representaram, também, um esforço no sentido de utilizar critérios técnicos e transparentes, baseados na necessidade de cada um dos municípios, uma vez que se obtém o custo aluno quilômetro de cada um dos municípios, em substituição aos critérios anteriores que pouco refletiam a realidade dos municípios.

A Tabela 16 apresenta o montante de recursos repassados aos municípios do Paraná por meio dos programas PETE (estadual) e PNATE (federal), bem como, o total de alunos da rede pública estadual atendidos pelo transporte escolar no período de 2004 a 2012. Destaca-se o repasse de recursos muito superior da esfera estadual, com participação superior a 80% em relação à participação federal, no último ano.

TABELA 16 - RECURSOS AO TRANSPORTE ESCOLAR DOS ALUNOS REDE PÚBLICA ESTADUAL - PETE E PNATE, Nº ALUNOS ATENDIDOS E VALOR REPASSE MÉDIO ALUNO/ANO - 2004 A 2013 – PARANÁ

Ano	PNATE (R\$)	VALOR CORRIGIDO PELO INPC	% REPASSE	PETE (R\$)	VALOR CORRIGIDO PELO INPC	% REPASSE	Nº alunos	Repasse Médio aluno/ano
2004	8.922.211,60	14.223.565,96	28,97	21.876.816,57	34.875.472,30	71,03	225.054	218,17
2005	11.069.442,90	16.796.259,31	34,54	20.980.237,64	31.834.439,64	65,46	159.173	305,52
2006	11.169.983,94	16.486.187,55	39,94	16.798.163,80	24.793.023,92	60,06	216.817	190,39
2007	13.382.237,40	18.785.043,32	29,20	32.448.414,65	45.548.801,49	70,80	218.624	294,27
2008	13.382.237,40	17.637.766,32	29,55	31.900.211,14	42.044.424,48	70,45	258.881	230,54
2009	17.031.865,79	21.560.650,45	39,07	26.556.994,16	33.618.516,92	60,93	242.910	227,16
2010	22.742.409,92	27.044.481,40	44,16	28.763.278,65	34.204.288,69	55,84	225.756	271,31
2011	21.907.209,70	24.557.470,07	27,76	57.012.114,05	63.909.247,40	72,24	249.622	354,40
2012	21.907.209,70	23.125.982,22	21,54	79.785.894,17	84.244.654,49	78,46	237.857	451,41
2013	20.555.271,86	20.555.271,86	18,48	90.670.899,02	90.670.899,02	81,52	208.546	533,34

FONTE: FNDE (2014) e SIGET (2014)

A análise dos gastos com o transporte escolar passa necessariamente pela leitura do montante de recursos aplicados pelos três entes, todavia, não se tem dados suficientes sobre os investimentos totais dos municípios com esse serviço, não sendo possível, portanto, confirmar com exatidão os investimentos totais e de cada ente nessa área.

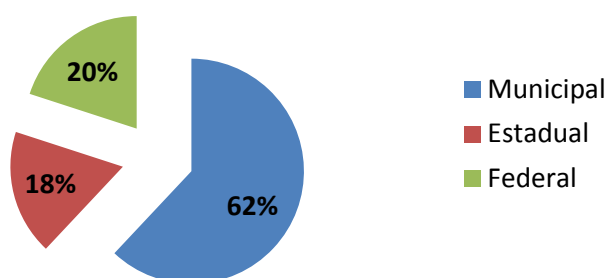
Em relação, ainda, ao financiamento e aos investimentos no transporte escolar, verifica-se que o montante de recursos repassados por meio dos programas PNATE, PETE, assim como a maioria dos demais programas existentes, é definido a partir de um valor pré-determinado, ao invés de se basear no diagnóstico da realidade e da necessidade de cada região.

No caso do PNATE, o governo federal define um valor, baseado no orçamento anual e, a partir de resolução específica repassa aos estados e municípios, em caráter suplementar. Todavia, os valores recebidos não são

suficientes, obrigando estados e municípios a acrescentarem recursos nos programas de transporte escolar.

Em levantamento realizado em 2012, a partir das informações fornecidas pelos municípios paranaenses no Sistema de Gestão do Transporte Escolar (SIGET), pode-se confirmar o considerável esforço dos municípios em relação aos gastos dos outros entes federados, no transporte escolar, conforme aponta o Gráfico 10.

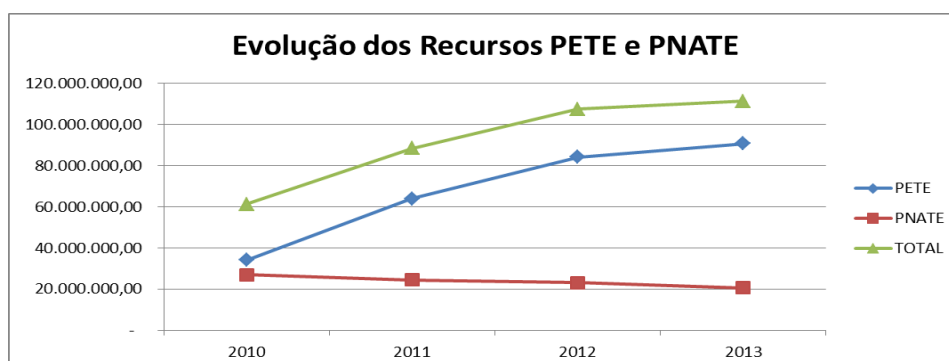
GRÁFICO 10 - FONTE DE RECURSOS PARA O TRANSPORTE ESCOLAR - 2012 - PARANÁ



FONTE: SIGET (2012)

Verifica-se, no Gráfico 11, a evolução dos recursos do PETE e PNATE repassados aos municípios do Paraná, no período de 2010 a 2014. Nota-se que os valores repassados pelo PNATE aos alunos que utilizam o transporte escolar na rede pública estadual do Paraná, nesses anos, manteve-se praticamente o mesmo, com pequenas variações, sendo a participação do ente estadual, por meio do PETE, crescente nos últimos anos.

GRÁFICO 11 - EVOLUÇÃO DOS RECURSOS PETE E PNATE - 2010-2011 - PARANÁ



FONTE: SEED, CTE (2014)

Desta forma, tanto o estado do Paraná como a União procuram cumprir a legislação, repassando recursos para que os municípios possam ofertar o transporte escolar para todos os alunos da rede pública estadual e municipal. Nota-se, todavia, que a participação dos três entes federados é assimétrica, revelando o não cumprimento do regime de colaboração no financiamento da política pública do transporte escolar.

5.3 Limites e desafios na política pública do transporte escolar no Brasil

Tratar os alunos, que dependem desse serviço para chegar à escola como cidadãos significa garantir segurança e qualidade no transporte escolar.

Não se pode negar os avanços obtidos nos últimos anos em relação à política do transporte escolar como, por exemplo, a ampliação do número de alunos contemplados nos programas, o aumento do diálogo e da transparência, além das melhorias em relação aos recursos e investimentos na área e nas condições de qualidade e segurança.

Todavia, apesar dessas e de outras conquistas, a política pública do transporte escolar apresenta, ainda, vários obstáculos e desafios, como a ampliação dos recursos, o estabelecimento de critérios de distribuição mais justos e que considerem as diferentes necessidades e realidades das regiões do país, a necessidade de normatização e de cumprimento da legislação, as precárias condições de segurança e qualidade com que o serviço é ofertado em muitos locais, a carência de veículos adaptados para deficientes, as más condições das estradas e rodovias, a necessidade de uma legislação unificada para o transporte escolar no país, considerando-se também as características regionais, o melhor planejamento das unidades escolares a fim de reduzir o número de alunos a serem transportados, dentre outros.

Outra questão imprescindível se refere à gestão ou à execução da política de transporte escolar, principalmente nos aspectos relacionados à aplicação e prestação de contas dos recursos federais recebidos pelos municípios e estados. Segundo informações do FNDE, grande parcela dos municípios deixa de receber parte dos recursos devido a não prestação de contas nos prazos estabelecidos. Além do fator de inadimplência, há também muitos municípios que devolvem recursos todos os anos, devido à dificuldade ou má gestão dos mesmos. Isso

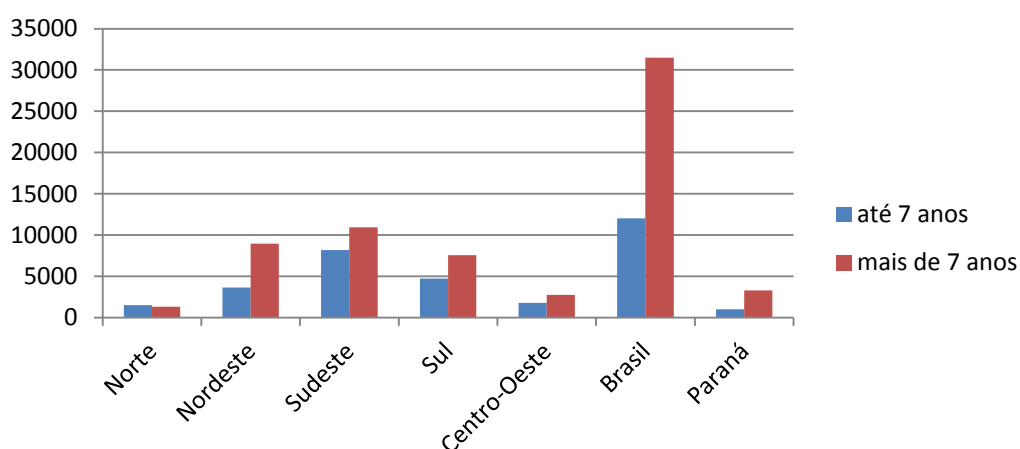
demanda qualificação técnica dos responsáveis pelo transporte escolar nos municípios e estados. Percebe-se, por parte dos gestores, desconhecimento das condições reais da oferta do serviço e a terceirização do serviço, praticada por muitos municípios, o que pode colaborar para o desconhecimento, ainda maior, da realidade. Mesmo quando se conhece ou se tem os dados da realidade, percebem-se falhas no acompanhamento e monitoramento das ações.

Um dos desafios relacionados ao financiamento do transporte escolar e que acaba promovendo conflitos entre aqueles que possuem a responsabilidade de custear tal atividade é a falta de entendimento dos custos relacionados a esse serviço. Há necessidade de definir parâmetros claros e que atendam às demandas de cada uma das regiões do país.

Outra situação é a questão das condições dos veículos utilizados para o transporte escolar. Muitos não atendem aos requisitos mínimos de segurança e trafegam, em muitos casos, com capacidade de passageiros superior à permitida, descumprindo as normas do Código de Trânsito Brasileiro.

Levantamento realizado pelo Ministério da Educação/INEP, em 2004, a respeito da frota de veículos utilizada no transporte público escolar mostrava, conforme Gráfico 12 e dados da Tabela 17, que 72% dos veículos de transporte escolar, no Brasil, tinham mais de 7 anos de uso.

GRÁFICO 12 - IDADE DA FROTA DE VEÍCULOS DO TRANSPORTE ESCOLAR - 2004 - BRASIL



FONTE: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2006)

Outro dado revela que a região do país com maior percentual de veículos acima de 7 anos de uso é a região Nordeste. Destaque, também, para o percentual do estado do Paraná, que apresentava, na época, 77% dos veículos do transporte escolar com mais de 7 anos de uso.

TABELA 17 - IDADE DA FROTA DE VEÍCULOS ESCOLARES - 2004 - BRASIL

Região	Veículos com até 7 anos de uso	Veículos com mais de 7 anos de uso	Veículos com mais de 7 anos de uso (%)
Norte	1511	1309	46
Nordeste	3656	8951	71
Sudeste	8184	10927	57
Sul	4736	7547	61
Centro-Oeste	1789	2753	61
Brasil	12007	31487	72
Paraná	1018	3316	77

FONTE: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2006)

Na Tabela 18, observa-se que 65% dos veículos de empresas terceirizadas que transportam escolares, no Brasil, tinham, em 2004 mais de 7 anos de uso. Esse dado é importante e chama a atenção para o percentual superior na frota terceirizada, a qual era de se esperar que, por ser contratada, tivesse melhores condições e menor tempo de uso. Com relação à frota de propriedade dos municípios, 53% já tinha mais de 7 anos de uso.

TABELA 18 - IDADE DA FROTA DE VEÍCULOS ESCOLARES, SEGUNDO PROPRIEDADE - 2004 - BRASIL

Propriedade	Total veículo	Veículos com até 7 anos de uso	Veículos com mais de 7 anos de uso	Veículos com mais de 7 anos de uso (%)
Municipal	16742	7869	8873	53
Terceirizada	34621	12007	22614	65

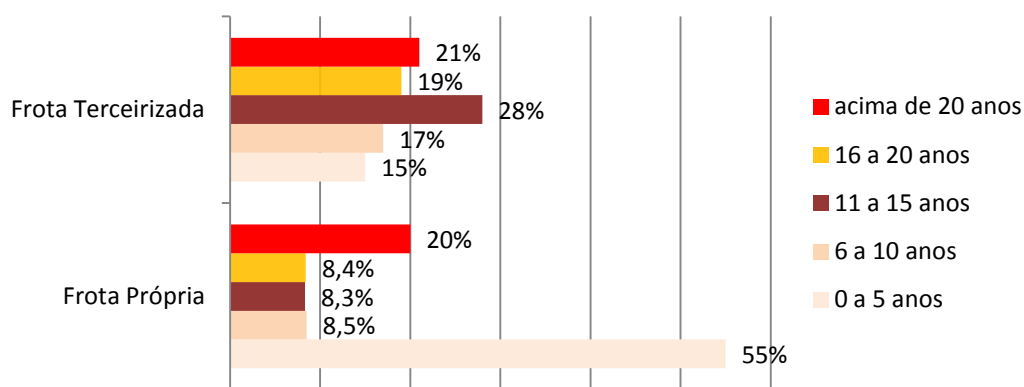
FONTE: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (2006)

Outro levantamento realizado pelo CEFTRU/FNDE, em 2007, apontou que mais de 20% dos veículos utilizados para realizar o transporte escolar dos alunos no país eram impróprios para o transporte de pessoas e a idade média da frota de veículos era de mais de 16 anos, apresentando má conservação e más condições de uso.

No Paraná, em 2012, o total de veículos utilizados no transporte escolar dos alunos das redes públicas, era de 8.421 veículos (SIGET, 29013), sendo que 53% eram de propriedade dos municípios.

O Gráfico 13 mostra a idade dos veículos da frota própria e terceirizada utilizadas no transporte escolar dos alunos das redes municipal e estadual do Paraná.

GRÁFICO 13 - IDADE DOS VEÍCULOS DA FROTA PRÓPRIA E TERCEIRIZADA - 2012 - PARANÁ



FONTE: SIGET (2013)

Nota-se, tanto na frota própria como na terceirizada, uma grande quantidade de veículos com mais de 20 anos de uso. Há também quantidade significativa de veículos novos, com até 5 anos de uso, adquiridos pelos municípios.

Essa renovação da frota de veículos pelos municípios representa um avanço em termos de qualidade e segurança no transporte dos alunos e pode ter sido facilitada, em grande parte, pelo programa Caminho da Escola do Governo Federal. Segundo dados divulgados pelo FNDE:

de 2008 a 2012, foram viabilizadas aquisições para 20.631 veículos, por meio de adesão ao Registro de Preços do Programa Caminho e, por meio do PAR e, com o aporte de recursos recebidos, em 2012 foram beneficiados 4.339 municípios com o montante de 11.994 ônibus, totalizando um investimento de R\$ 2,4 bilhões com recursos do governo federal, entre os quais 10.679 foram ônibus rurais, para atendimento ao Pronacampo – lançado em 20/3/2012 com o objetivo de **oferecer apoio técnico e financeiro aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios** para implementação da política de educação do campo –, e 1.315 foram veículos acessíveis. (FNDE, 2014). (grifo meu)

Surge a dúvida de como estará a frota de veículos escolares no país e em cada uma das regiões depois dos levantamentos realizados nos últimos anos. Entretanto, não há dados estatísticos ou informações consistentes e atualizadas sobre a frota de veículos no país, mas por meio do relato dos gestores do transporte escolar, da comunidade e dos meios de comunicação sabe-se que as condições da maioria dos veículos de transporte escolar não atendem às especificações e aos requisitos legais.

Nesse sentido, outro desafio apontado se refere à criação de uma ferramenta ou sistema que possibilite o diagnóstico da realidade do transporte escolar em cada um dos estados e municípios do país, a fim de que se possa avaliar, periodicamente, as ações e os programas que estão sendo executados e os aperfeiçoar para que cumpram as finalidades para os quais foram formulados garantindo, dessa forma, o direito e o acesso dos alunos à escola.

É com esse intuito que o FNDE vem desenvolvendo pesquisas e estudos em parceria com Universidades e entidades para mapear a realidade do transporte escolar e aperfeiçoar os programas existentes e/ou desenvolver novas ações que garantam um transporte melhor e mais seguro aos estudantes.

Interessa saber, no entanto, se os resultados dessas pesquisas têm sido divulgados e como têm sido utilizados para a avaliação e a reelaboração da política em curso. E ainda, se outros setores da sociedade têm participado desses resultados, discussões e proposições.

Ainda em relação aos desafios presentes na política pública do transporte escolar, a gestão representa mais um dos dilemas/desafios nessa área, revestida de sujeitos com interesses e reivindicações das mais diversas, conforme aponta Castro:

Estado não é uma entidade monolítica a serviço de um único sujeito, a ter interesses e a efetuar solitariamente as decisões no ato de planejar e de executar programas, mas, e isto sim, que sobre ele repercutem as demandas e as contradições dos diversos atores sociais e políticos –

sujeitos diligentes, criativos e dinâmicos com capacidade de articular e de reivindicar seus interesses lutando por eles – de forma que influencie a distribuição dos recursos públicos, seja para mantê-la sem mudança, seja para introduzir alteração em seu favor. (CASTRO, 2001, p.54)

Dessa forma, o processo de gestão dos recursos públicos ocorre num contexto de contradições e de múltiplos interesses e atores, os quais influenciam o planejamento e a distribuição dos recursos a partir das suas necessidades e interesses.

Nesse sentido, há que se analisar e compreender, na formulação e na implementação da política de transporte escolar, os atores envolvidos e seus interesses como, por exemplo, o Conselho dos Secretários de Educação (CONSED) criado em 1984 e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) estruturada a partir de 1986. A contribuição e a pressão desses atores influenciou e continua influenciando as decisões, principalmente em relação ao financiamento da educação.

Outras questões importantes se referem ao processo de formulação do orçamento anual e da decisão de gasto do MEC e do papel do FNDE de coordenar o PNATE, cabendo a execução do programa aos entes estaduais e municipais.

A política pública do transporte escolar, assim como outras políticas suplementares e de caráter assistencial como as de alimentação e material didático foram implementadas com o objetivo de garantir condições mínimas para que todos possam usufruir do direito à educação previsto na legislação, propiciando condições de acesso e de permanência dos alunos na escola.

No programa de transporte escolar, o objetivo inicial, em 1994, era contribuir financeiramente com os municípios para a aquisição de veículos para o transporte dos alunos, principalmente os das áreas rurais. Na definição da política e na sua execução os dirigentes dos municípios tiveram um papel e influência importantes, na medida em que os recursos transferidos poderiam ser revertidos não só em veículos que garantiriam o acesso dos alunos à escola como também em capital político, fortalecendo sua posição e poder local. (CRUZ, 2009; CASTRO, 2007)

Esse tipo de ação sempre esteve e continua presente na gestão das políticas públicas, em que os critérios políticos e técnicos caminham de forma simultânea, ficando mais evidente, em alguns períodos, os critérios técnicos e, em outros, as regras e influências políticas.

A política do transporte escolar no Paraná, no período de 2004 a 2010, contava com os mesmos critérios utilizados pelo FNDE, no entanto os valores repassados aos municípios acabavam sendo finalizados no “balcão de negócios”, onde os dirigentes municipais, por meio de seu poder político, negociavam os recursos que seriam recebidos.

A partir de 2011, percebe-se um esforço do Estado no sentido de envolver outros setores da sociedade e demais níveis de governo na definição e discussão da política do transporte escolar.

Mello e Silva (1992), ao destacarem o padrão de gestão da década de 90, apontam algumas características, como o fato de se utilizar uma única resolução válida para estados e municípios de realidades tão díspares como é o caso no Brasil, além da falta de consenso sobre as prioridades, o padrão de gestão e da fragmentação e autoritarismo, que desrespeitam o princípio federativo. Mencionam, ainda, “o padrão máximo de centralização e de atrelamento político das decisões educacionais” em deputados e prefeitos entregam diretamente ao ministro ou ao presidente da República seus pleitos de recursos.

Castro (2001, p.110) ao reforçar este padrão de gestão, aponta que:

em torno do FNDE se estruturou um aparato institucional complexo, em que se adaptou um sistema de representação de interesses que incluía desde representações coletivas Fennen, Fiesp e Consed e individualizadas, que podiam ter acesso formal ou informalmente, às decisões de gasto, prevalecendo, no entanto, o acesso, informal mediante “negociações políticas” que envolviam, principalmente, os gastos para a construção e para a compra de equipamentos para as escolas.

Segundo Castro (2001), a partir de 1995 lança-se uma proposta de mudança no papel e no encaminhamento da educação, com medidas de descentralização administrativa, desconcentração do poder e redução das desigualdades regionais que, aos poucos, vai eliminando as negociações políticas. Diminui-se, também, a utilização de transferências de recursos, via “cooperação” financeira para municípios como mecanismo que possibilitava a montagem e o desenvolvimento de um sistema de atendimento de clientela.

Modificar o padrão de gestão, substituindo a prática clientelista e de “balcão de negócios” que pautava a distribuição de recursos por critérios políticos para critérios técnicos e baseados na necessidade real de cada ente federado, não é

tarefas das mais fáceis, devido à pressão política e aos conflitos de interesses em jogo.

No caso da gestão da política do transporte escolar, por envolver grande aporte de recursos, é permeada e influenciada, ainda, por disputas e interesses políticos em detrimento aos critérios técnicos que representem e atendam efetivamente a realidade.

Uma estratégia utilizada, nos últimos anos, de distribuição de recursos dos programas federais e também do programa de transporte escolar, é a descentralização, baseando o repasse de recursos em indicadores de domínio público, tais como número de alunos e de escolas.

Por fim, conforme aponta Pergher (s/d), por se tratar de uma política pública intergovernamental:

há que se aprimorar as relações entre os entes federados no que diz respeito a sua oferta, bem como no que se refere à definição da competência e responsabilidade de cada ente para que se cumpra o preceito constitucional do direito à educação à todos aqueles que dependem desse serviço para acessar a escola.

Desta forma, no que se refere ao regime de colaboração e de divisão de responsabilidades entre os entes federados no transporte escolar, apesar da Lei nº 10.709 de 2003, acrescentar os incisos aos artigos 10 e 11 da LDB, definindo as atribuições dos estados e dos municípios na oferta do transporte escolar, conforme aponta PERGHER (s/d,) “as responsabilidades, na prática, ainda estão longe de se ajustarem aos termos legais”.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa procurou analisar a política pública do transporte escolar no país, a partir dos dados do Estado do Paraná, sob duas perspectivas principais: do direito à educação e do regime de colaboração do federalismo brasileiro.

Como instrumento da garantia do direito à educação, a política pública do transporte escolar atendeu, em 2012, mais de oito milhões de estudantes. No entanto, muitos alunos ainda não têm asseguradas as condições de acesso à escola como, por exemplo, os alunos residentes no meio urbano que não estão contemplados no PNATE.

Outros desafios também estão presentes na política pública do transporte escolar enquanto instrumento da garantia do direito à educação, como o atendimento aos alunos dos quatro aos dezessete anos, a partir da EC nº 59 de 2009, além da garantia da oferta de um serviço em condições igualitárias e de qualidade para todos.

Reafirma-se, assim, a importância da política pública do transporte escolar como parte integrante ou, ainda, como instrumento que viabiliza o direito à educação, na medida em que não basta garantir a vaga na escola, mas que há de se garantir condições de acesso e de permanência dos alunos.

Analisar a política, de forma crítica e contextualizada, pressupõe olhar o modelo federativo, no qual os três entes federados ao dividir papéis e tarefas, compartilham também a responsabilidade de garantir que o direito à educação previsto na Constituição do país, seja efetivado a todos que deles necessitam.

A política pública do transporte escolar, dessa forma, está estruturada nos mesmos moldes do federalismo brasileiro, onde a União, os Estados e os Municípios, participam da implantação, normatização, financiamento e gestão dos programas de transporte escolar. Contudo, muitos desafios estão presentes como, por exemplo, a falta de definição dos papéis de cada um no regime de colaboração e da assimetria na repartição das competências e que causam, entre outras situações, muitos conflitos e competições, ao invés da desejada colaboração.

A todos esses fatores, somam-se as dificuldades inerentes a um país com vasta extensão territorial e com desigualdades das mais diversas ordens e níveis.

Os aspectos normativos do direito à educação têm sido aperfeiçoados, no entanto, não se tem garantido o direito à educação para todos e em condições de qualidade e igualdade, conforme determina a CF/88.

A União, por meio dos papéis supletivos, redistributivo e de assistência técnica e financeira, deve buscar a equidade, reduzir as desigualdades, mantendo a cooperação nas relações entre os entes federados.

Em relação ao seu papel redistributivo, percebe-se que o programa federal de transporte escolar não tem garantido a equidade e reduzido às disparidades entre as regiões do país.

Contudo, o maior e mais importante desafio é o estabelecimento de um sistema nacional articulado, de coordenação e cooperação entre os sistemas e entre os entes federados. Urge, também, repensar o federalismo fiscal, buscando o equilíbrio entre a capacidade tributária dos entes e a sua participação nas políticas, como a do transporte escolar.

Há que se assegurar o regime de colaboração também no financiamento do transporte escolar, assim como na definição dos critérios, na normatização e no seu acompanhamento.

Apesar da Lei nº 10.709 de 2003 acrescentar os incisos aos art. 10 e 11 da LDB, definindo as competências do financiamento do transporte escolar aos estados e municípios, as responsabilidades, na prática, ainda não estão sendo cumpridas, provocando conflitos entre os entes federados.

Ao completar uma década de existência, os programas de transporte escolar no âmbito nacional e também no estado do Paraná, precisam avançar em relação aos aspectos da cooperação e da colaboração, sob pena de que o direito à educação se torne somente uma prescrição legal e não, um direito real.

Devido à falta de regulamentação do regime de colaboração, a política de transporte escolar é executada por meio da indução do Governo Federal e, também, dos governos estaduais em relação aos municípios. Isso se exemplifica nos Termos de Adesão e/ou Convênios muitas vezes firmados entre os entes como condição para o repasse de recursos.

A falta de regulamentação e de indefinição teórica do regime de colaboração gerou a transferência de encargos e responsabilidades aos municípios e, no caso da política pública do transporte escolar, ainda temos muitos desafios a vencer para

podermos falar em cooperação entre os entes federados, uma vez que a tomada de decisão na maioria das vezes é isolada.

Outra consequência da falta de regulamentação do regime de colaboração, é a realização, muitas vezes, de ações dos estados e municípios que ofertam o serviço de transporte escolar cada um para sua rede, pulverizando, assim, ações e políticas, uma vez que não há planejamento conjunto e com isso desperdício de recursos e esforços.

Uma gestão colaborativa da política do transporte escolar prescinde de diálogo, de participação de todas as partes com decisão, planejamento e ações conjuntas. Em nível federal, pode-se afirmar que o programa PNATE, não contempla esses requisitos necessários à efetivação da colaboração entre os entes. Na efetivação da política pública do transporte escolar no Paraná, percebe-se o movimento e desenvolvimento de ações, nos últimos anos, que indicam, senão a concretização do regime de colaboração, pelo menos a iniciativa de uma gestão compartilhada, com ampliação do diálogo entre esfera estadual e municípios e participação conjunta nas decisões. Um exemplo é a constituição do Comitê Estadual do Transporte Escolar que prevê a participação de diversas instâncias e entidades em discussões e decisões acerca de questões do transporte escolar. Outras ações que exemplificam esse esforço em prol da efetivação do regime de colaboração, são a organização de documentos que normatizam o transporte escolar no Estado, como o documento Normas para a Gestão do Transporte Escolar Público no Paraná (Anexo B) que contou com a participação e colaboração dos municípios e Estado e que tem sido utilizado por todos para embasar as ações e decisões relacionadas ao transporte escolar junto aos alunos, às famílias, às empresas de transporte escolar contratadas, ao Ministério público, etc.

Nesse sentido, a política pública do transporte escolar no país, que é uma política intergovernamental, passou por muitas mudanças e avanços nos últimos anos, fruto do esforço dos municípios, estados e da União. No entanto, ainda, há muitos desafios e limites a serem vencidos, conforme apresentado neste trabalho e que necessita para sua realização, da participação, do diálogo e da efetiva colaboração de todos.

Espera-se, ainda, que esta pesquisa possa servir de base para subsidiar a formulação e/ou reformulação da política de transporte escolar no país, assim como instigue novos estudos e pesquisas sobre o tema.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Funções e Medidas da Ruralidade no Desenvolvimento Contemporâneo**. Texto para discussão n. 702, IPEA, 2000.

ABRUCIO, F. L. A. Coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, 2005.

ABRUCIO, F. L. **A Dinâmica Federativa da Educação Brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento**. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.) Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

ABRUCIO, F. L.; COSTA, V.M.F. **Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1999.

ADRIÃO, Theresa. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

AFONSO, José Roberto R.; MEIRELLES, Beatriz Barbosa. **Carga Tributária Global no Brasil**, 2000/2005: cálculos revisitados. Campinas: UNICAMP/NEPP (Caderno nº 61), março/2006.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Recentralizando a federação? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 29-39, jun.2005. Dossiê Federalismo.

ALVES, Thiago; MOREIRA DA SILVA, Rejane. Estratificação das oportunidades educacionais no Brasil: contextos e desafios para a oferta de ensino em condições de qualidade para todos. Educação & Sociedade [On-line] 2013, 34 (Julio-Septiembre). Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=8732853411>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

ANTONIO, Maria Rosa. **O Neoliberalismo e as Políticas Educacionais Públicas do Brasil a partir da década de 1990**. 2002.

ARAUJO, Carlos Eduardo Freire. **Análise de Eficiência nos custos operacionais de rotas do transporte escolar rural**. Brasília, 2008.

ARRETCHE, Marta. **O mito da descentralização**: maior democratização e eficiência das políticas públicas? Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 31, 1996.

ARRETCHE, Marta. T. S. **Tendências no estudo sobre avaliação**. In: RICO, Elizabete Melo (org). São Paulo: Cortez/IEE, p.29-39, 1999.

ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado Federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.14, n. 40, p.111-141, 1999.

BAREIRO, Edson; LIMA, M. das Graças. **Escolas rurais no Paraná**. Universidade Estadual de Maringá.

BARACHO JUNIOR, J. A. O. **O Estado democrático de direito e a necessária reformulação das competências materiais e legislativas dos Estados**. Brasília. a. 47, n.186, abr./jun., 2010.

BARRETO, Vicente de Paulo. **Reflexões sobre os direitos sociais**. In: SARLET, 2003.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R; MENDONÇA, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.15, n.42, p.123-142, fev.2000.

BARROS, H. H. D. De (2001). **Plano Nacional de Transporte Escolar**. Nota Técnica, Consultoria Legislativa, Câmara dos Deputados, Brasília, DF.

BARROS, Rui. ABMES educa.com. Disponível em: <<http://abmeseduca.com/?p=1318>>. Acesso em: 10 de ab. de 2014.

BARROSO, João. **Defender, debater, promover a Escola Pública: consequências para o ensino da Matemática**. ProfMat 2004, Universidade de Lisboa, set. 2004.

BASSI, Marcos E.; FERMINO, Phelipe P. **Política de Fundos e Educação Básica em Santa Catarina**. UNISUL, Tubarão, v. 6, n.10, p. 345-358, jul.-dez.,2012.

BERCOVICI, Gilberto. O federalismo no Brasil e os limites da competência legislativa e administrativa: memórias da pesquisa. **Revista Jurídica**. Brasília, v.10. n. 90, ed. Esp.,p.01-18, abr./maio, 2008.

BLUME, R. **Território e Ruralidade: a desmistificação do fim do rural**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre- RS, 2004.

CAGGIANO, Monica Herman. **A Educação. Direito Fundamental**. In: Nina Beatriz Stocco Ranieri. (Org.) **Direito à educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, v.1, p.19-37

CAMILLO, Maria Thereza Tosta. **O Estado e sua transformação nos dias atuais**. Jus Navigandi, Teresina, ano 15, n. 2489, 25 abr. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/14744>>. Acesso em: 27 out. 2014.

CARVALHO, Willer Luciano. **Metodologia de Análise para a localização de escolas em áreas rurais**. Brasília, 2011.

CASTRO, Jorge A. **Avaliação do processo de gasto público do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)**. Planejamento e políticas públicas. IPEA. n. 24. dez. 2001.

CASTRO, Maria H. G.. **Educação para o século XXI o desafio da qualidade e da equidade**. Brasília, 1999.

CASTRO, M. L. S. E SOUZA, V. M. **Transformando a Gestão da Educação Municipal da Região Sul: Perspectivas de uma década**. PUCRS, 2007.

CASSINI, Simone A. **Federação e Educação no Brasil**: a atuação do poder legislativo nacional para a regulamentação do regime de colaboração. Vitória, 2011.

CEFTRU - Centro de Formação em Recursos Humanos em Transportes (2007a). Volume II. Questionário WEB. Brasília, DF. **Relatório de atividade interna**.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas**. Revista de Informação Legislativa. Brasília, ano 35, n.138, abr./jun. 1998, p.39-48.

COMPARATO, Fabio Konder. **Um quadro institucional para o desenvolvimento democrático**. In: BRASIL, sociedade democrática. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1985, p. 393- 432.

COSTA, Ricardo Oliveira. Há, no Brasil, transferências não condicionadas voluntárias entre União e Estados. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2514, 20 maio 2010. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=14912>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

CROSO, Camilla. Ação Educativa (LOGO). **Financiamento da Educação no Brasil**: subsídios para entender as regras do jogo e fortalecer a participação social. Texto de Marcos Bassi. . Disponível em: <http://www.fundses.org.ar/archi/iniciativas/ifecep/financiamiento_educativo_brasil.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2014.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto Federativo e Financiamento da Educação**: a função supletiva e redistributiva da União - O FNDE em destaque. 2009. 434 f. Tese, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CRUZ, Rosana E. da. **O Financiamento da Educação Pública no Brasil – 1988/2006. GT05 – Estado e Política Educacional**. UF do Piauí. Disponível em: <http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/eventos/evento2009/GT.5/03_Rosana%20Evangelista%20da%20Cruz.pdf>. Acesso em: 20 maio 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica no Brasil. **Educação & Sociedade**. Campinas, v.23, n.80, p.169-202, set. 2002. Edição Especial.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luis Antonio M. A Judicialização da educação. **Revista CEJ**, Brasília, Ano XIII, n.45, p.32-45, abr./jun.2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A questão federativa e a educação escolar**. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.) Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010, p. 149-168.

DIAS, Clara A. G. **Direito à educação na nossa Constituição: garantia e dignidade.** Reide SE. Disponível em: <http://www.reidese.com.br/artigos/022010/022010_4.pdf>. Acesso em 11 de junho de 2013.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DINIZ, Eli. **Globalização, Reforma e Teoria Democrática Contemporânea.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 13-22. Out./dez. 2001.

DUARTE, Clarice Seixas. **A educação como um direito fundamental de natureza social.** Educação e Sociedade. Campinas, v. 28, n.100. p. 691-713, out. 2007.

DUTRA, Nadja Glheuca da Silva. **Planejando uma rede escolar municipal para reduzir custos de deslocamentos.** São Paulo, 1998. Dissertação de mestrado. Estado-providência. In Infopédia. Porto: Porto Editora, 2003-2012. Disponível em: <[http://www.infopedia.pt/\\$estado-providencia](http://www.infopedia.pt/$estado-providencia)>. Acesso em: 27 out. 2012

FARENZENA, Nalu. Políticas de assistência financeira da União no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica. Capes, 2009.

FLACH, Simone de F. Direito à educação e obrigatoriedade escolar no Brasil: entre a previsão legal e a realidade. **Revista HISTEDBR online**, Campinas, n.43, p. 285-303, set. 2011.

FERREIRA, C. Dayvid. **Estado neoliberal e Globalização: modernização para quem?** 2011. Disponível em: <www.jurisway.org.br>. Acesso em: 02 nov. 2012.

Fundação Universidade Federal do Tocantins. Edital – Bolsas FAPTOTE-PNCA, n. 002/2011 – ANEXO III – **Transporte Escolar – Pesquisa Nacional Custo.** Disponível em: <http://WWW.fapto.uft.edu.br/downloads/Outros/anexo_iii_projeto_transporte_escolar_custo_aluno_uft.pdf>. Acesso em: 08 de set. de 2013.

GEIPOT. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes: Ministério dos Transportes. **Avaliação preliminar do transporte rural:** destaque para o segmento escolar, Brasília, DF, 1995.

GOMES, Cândido Alberto. **O Financiamento da educação brasileira: uma revisão da literatura.** RBPAE, v. 23, n.1, p. 29-52, jan./abr. 2007.

GIL, Juca. **Financiamento da Educação e Gestão Democrática:** um estudo acerca do Conselho do FUNDEF, no âmbito da União. São Paulo, 2007.

GOUVEIA, Andréa B.; SOUZA, Ângelo R. de. **Perspectivas e Desafios no debate sobre financiamento e gestão da educação:** da CONAE a um novo PNE. Educ. Soc., Campinas, v. 31, n.112, p. 789-807, jul./set. 2010.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela (Org.). **A Educação entre os direitos humanos.** São Paulo: Autores Associados/ São Paulo: Ação Educativa, 2006.

HAGUETTE, A. **Da municipalização à ação federativa coordenada**. Brasília: INEP/MEC, a.8 p. 23-30, out./dez. 1989.

HORTA, José Silverio Baia. **Direito à educação e obrigatoriedade escolar**. Cad. Pesp. n. 104, p.5-34. Jul.1998

IBGE (2008). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD**. v. 29. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 2008.

KREMER, A. **Educação e Desenraizamento: Processo de Nucleação das Escolas no Município de Bom Retiro- SC**. Educação Popular. n. 06, 2006.

KONZEN, Afonso Armando. **Conselho Tutelar, escola e família parcerias em defesa do direito à educação**. In: KONZEN, Afonso Armando (coord.) *et al.* Pela Justiça na Educação. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2000.

LACERDA, B. Gustavo. O Estado, o poder, o socialismo de Poulantzas como um clássico moderno. Bob Jessop. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 17, n. 33, p. 131-144, jun. 2009.

LIMA JÚNIOR, Cláudio Ricardo Silva. **O direito como instrumento de dominação. Nicos Poulantzas e o papel da lei na delimitação das relações de poder**. Jus Navigandi, Teresina, n. 2573, 18jul.2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/17000>>. Acesso em: 27 out. 2012.

LORD, Lucio. Financiamento do transporte escolar e a questão das zonas rurais no Brasil.. **Revista da Faculdade de Educação**. Ano VI n. 9, jan/jun.2008.

MAINARDES, Jefferson. **Análise das Políticas Educacionais: breves considerações teórico-metodológicas** CONTRAPONTO – v. 9, n. 1 – p. 4-16 – Itajaí, jan/abr 2009.

MARTINS, Paulo de Sena. **O Financiamento da Educação Básica por meio de fundos contábeis: estratégia política para a equidade, a autonomia e o regime de colaboração entre os entes federados**. Brasília: UNB. 2009.

MELCHIOR, José Carlos de Araujo. **Financiamento da educação pública**. Educação Brasileira, Brasília, v.16, n.32, p.109-152, 1º sem.1994.

MELLO, G.N.; SILVA, R.N. **Política Educacional no governo Collor: antecedentes e contradições**. Iesp/Fundap, jul.1992.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República no estado do Ceará. Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará. **Transporte Escolar: via legal para uma educação de qualidade**. set. 2006.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional. **Educação: Condição de Cidadania**. Vitória: CEAf, 2002. v. 2. Coleção Do Avesso ao Direito.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DESPORTO; FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (MEC/FAE). **Sistemática de financiamento do ensino fundamental**. Brasília. 1997.

MORDUCHOWICZ, A.; ARANGO, A. **Desenho Institucional e articulação do federalismo educativo: experiências internacionais**. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.) Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília:UNESCO, 2010.

MOREIRA, Orlando Rochadel. **Educação: dever-direito do Estado, direito-dever do cidadão: inclusão de crianças e adolescentes na escola pública**. São Paulo, 2006.

MOTTA, Abimael Almeida. **Estado Moderno**. Instituto de Educação Superior de Salvador – IESUS UNYHANA

MOURA. Ana Paula Monteiro de; CRUZ. Rosana Evangelista da. **A Política do Transporte Escolar no Brasil**. Anpae. Simpósio 26. Eixo 1: Políticas públicas, financiamento, avaliação e gestão da educação.

NOGUEIRA, A. Marco. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos de gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.

NOTA TÉCNICA Nº 007/2013. Confederação Nacional de municípios. 14/fevereiro/2013. **Transporte Escolar: Fixação pelo Detran da idade da frota de veículos que operam o transporte escolar dos Municípios**. Brasília, 2013.

OLIVEIRA. Romualdo Portela de. **O direito à educação**. In: OLIVEIRA, Romualdo P. de; ADRIÃO, Theresa (Orgs.) Gestão, financiamento e Direito à educação – análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda C. Qualidade do Ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, (28): 5-23, jan/fev/mar/abr 2005.

OLIVEIRA, Romualdo P; SOUSA, Sandra Z. Introdução: **o Federalismo e sua relação com a educação no Brasil**. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

POULANTZAS, Nicos. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

PEREIRA, Patrícia. **A encruzilhada do transporte**. Disponível em: <<http://revistaescolapublica.uol.com.br/textos/33/a-encruzilhada-do-transporte-290787-1.asp>>. Acesso em: 08 de mar. de 2014.

PERGHER, Calinca J. **Itinerários da Política de Transporte Escolar. Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Disponível em:

<<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/CalincaJordaniaPergher-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2013.

PINTO, José Marcelino de R. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, José Marcelino de R. **A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo**. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n.100. p. 877-897, out. 2007.

PINTO, José Marcelino de R. A Divisão de responsabilidades pelo ensino no Brasil e o impacto das mudanças recentes na legislação. **Paidéia**. FFCLRP –USP, Rib. Preto, Fev/Ago 96.

PINTO, José Marcelino de R. **O financiamento da educação no governo Lula**. RBPAE. v. 25, n. 2, p. 323-340, mai/ago 2009.

PINTO, Márcio P. Alves e JÚNIOR, Geraldo B. **Política Fiscal e desenvolvimento no Brasil**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2006.

PRADO, Sérgio (Org.) **Partilha de recursos na Federação Brasileira**. São Paulo: Fundap/Fapesp/IPEA, 2003. 245 p. Coleção Federalismo no Brasil.

Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010 - Revista Nova Escola Março/2010 – < <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/legislacao/pne-plano-nacional-de-educacao-537431.shtml>.> Acesso em: 18 nov. 2012.

PRETI, Oreste; PAZ, Adalberto Domingos da. **Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE**. Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE. Formação pela Escola. Módulo PNATE. Brasília: MEC/FNDE/SEED, 2006.76 p.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco (Coord.); RIGHETTI, Sabine. **Direito à educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

REIS, Suzete da Silva; REIS, Jorge Renato do. **Políticas públicas para efetivação do direito fundamental à educação**. Trabalho publicado no Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, São Paulo. nov. 2009.

REZENDE, Fernando. Federalismo Fiscal: em busca de um novo modelo. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Org.). **Educação e Federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010.

RIKER, William H. Federalism. In: GREESTEIN, Fred I.; POLSBY, Nelson W. (Ed.). **Handbook of Political Science**. Massachussets: Addisón-Wesleu Publishing Company, 1975. p. 93-172.

SAVIANI, D. **Educação Brasileira: estrutura e sistema**. São Paulo: Saraiva, 1975.

SILVA, Alan R. da; YAMASHITA, Yaeko. **Modelo de distribuição de recursos para o transporte escolar rural a partir dos princípios da igualdade e da equidade**. Programa de Pós-graduação em Transportes. Universidade de Brasília, Brasília, v. XVIII, n. 3, p. 88-96, set. 2010.

SILVA, J. G. (1997) **O Novo Rural Brasileiro**. Revista Nova Economia, 7 (1):43-81, Belo Horizonte – MG, 1997.

SILVEIRA, Adriana Dragone. Atuação do Ministério Público para a proteção do direito à educação básica. In: Nina Beatriz Stocco Ranieri. (Org) **Direito à educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, v.1, p.123-141.

SILVEIRA, Adriana Dragone. Atuação do Tribunal de Justiça de São Paulo com relação ao direito de crianças e adolescentes à educação. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, Anped, v.17, n. 50, maio-ago. 2012, p. 353-368.

SOUZA, Welder M. de. **Aplicação de Mineração de dados para o levantamento de critérios do programa nacional do transporte escolar**. Universidade de Brasília. 2004.

SOUZA, Almir Pereira. **Análise da Política de Alocação de Recursos do Orçamento da União no Programa de Transporte Escolar dos Alunos de Ensino Fundamental das Áreas Rurais**. 2006, 48f. Monografia, Universidade de Brasília, 2006.

TAVARES, Everkley M. F. **Avaliação de políticas públicas de desenvolvimento sustentável: dilemas teóricos e pragmáticos**. Holos, ano 21, maio/2005.

TAYLOR, S. Critical policy analysis: exploring contexts, texts and consequences. **Discourse: studies in the politics of education**. v. 18, n.1, 1997, p. 23-35.

TREMÉA, E. Estado moderno e educação: breves reflexões. **EDUCERE- Revista da Educação**, Umuarama, v. 7, n. 2, p. 223-246, jul./dez. 2007.

VASCONCELLOS, Eduardo A. O resgate de um tema esquecido. Revista dos Transportes Públicos, ANTP, ano 19, 2. trimestre, p. 31-48, 1997.

CONSTITUIÇÃO, EMENDAS CONSTITUCIONAIS

BRASIL.(1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 13 mar. 2013.

BRASIL (1998). **Emenda Constitucional nº 14**, de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e da nova redação ao artigo 60 do ato das disposições constitucionais transitórias. Disponível em:

<www.planalto.gov.br/.../Constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm. Acesso em: 15 jul. 2014.

BRASIL (1998). **Emenda Constitucional nº 53**, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos artigos 7, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do ato das disposições constitucionais transitórias. Disponível em <www.planalto.gov.br/.../Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 19 jul. 2014.

BRASIL (1998). **Emenda Constitucional nº 59**, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos artigos 208, 211 e 212 e 214 da Constituição Federal. Disponível em: <www.planalto.gov.br/.../constituicao/Emendas/Emc/emc59.Htm>. Acesso em: 19 jul. 2014.

MEDIDAS PROVISÓRIAS, DECRETOS, LEIS , PORTARIAS E RESOLUÇÕES

BRASIL. **Decreto Lei nº 311**, 2 de março de 1938. Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências, 1938.

BRASIL. **Decreto n. 6.003**, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/.../_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6003.htm>. Acesso em: 09 dez. 2013.

BRASIL. **Decreto n. 2038**, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta a arrecadação, a fiscalização e a cobrança da contribuição social do salário-educação, a que se referem o art. 212, § 5º, da Constituição, e as Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e 9.766, de 18 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em:<www.planalto.gov.br/.../_Ato2004-2006/2006/Decreto/D6003.htm>. Acesso em: 12 dez. 2013.

BRASIL. **Decreto nº 41.391**, de 2001. Cria o Programa de Transporte Escolar Gratuito – TEG, de São Paulo. Substituído depois pela **Lei 13.697**, publicada no Diário Oficial do Município em 23 de dezembro de 2003. Disponível em: <http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=23122003L%20136970000>. Acesso em: 05 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 4.440**, de 27 de outubro de 1964. Institui o salário-educação e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4440.htm>. Acesso em: 07 jul. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8069**, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 17 abr. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9394**, de 24 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Consulta em jul. 2014>. Acesso em: 17 jul. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm>. Consulta em jul. 2014>. Acesso em: 08 jan. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.503**, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9503.htm>. Acesso em: 22 nov. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9766**, de 18 de dezembro de 1998. Altera a legislação que rege o Salário-Educação e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9766.htm>. Acesso em: 07 jul. 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.709**, de 31 de julho de 2003. Acrescenta incisos aos artigos 10 e 11 da Lei 9.394 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.709.htm>. Acesso em: 12 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.832**, de 29 de dezembro de 2003. Altera os artigos 15 da Lei nº 9.424 e o artigo 2º da Lei 9.766 que dispõem sobre o Salário-Educação. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.832.htm>. Acesso em: 05 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.880**, de 09 de junho de 2004. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.880.htm>. Acesso em: 09 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 11.457**, de 16 de março de 2007. Dispõe sobre a Administração Tributária Federal; altera as Leis n. 10.593 de 6 de dezembro de 2002, 10.683, de 28 de maio de 2003, 8.212, de 24 de julho de 1991, de 15 de julho de 2004, o Decreto Lei n. 5.452, de 1991, de 1º de maio de 1943, e o Decreto n. 70.235, de 6 de março de 1972; revoga dispositivos das Leis n. 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.593, de 6 de dez. de 2002, 10.910, de 15 de julho de 2004, 11.098, de 13 de janeiro de 2005, e 9.317, de 5 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11457.htm>. Acesso em: 29 nov. 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.947**, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis n. 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de

fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória n. 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n. 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm>. Acesso em: 10 jun. 2013.

BRASIL. **Lei nº 12.796**, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm>. Acesso em: 12 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.816**, de 05 de junho de 2013. Altera as Leis n. 12.513, de 26 de outubro de 2011, para ampliar o rol de beneficiários e ofertantes da Bolsa-Formação Estudante, no âmbito Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC; 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para estabelecer que as bolsas recebidas pelos servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica, no âmbito do Pronatec, não caracterizam contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeito do imposto sobre a renda; 8.212, de 24 de julho de 1991, para alterar as condições de incidência da contribuição previdenciária sobre planos educacionais e bolsas de estudo; e 6.687, de 17 de setembro de 1979, para permitir que a Fundação Joaquim Nabuco ofereça bolsas de estudo e pesquisa; dispõe sobre o apoio da União às redes públicas de educação básica na aquisição de veículos para o transporte escolar; e permite que os entes federados usem o registro de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em ações e projetos educacionais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12816.htm>. Acesso em: 07 jan. 2014.

MEC. Ministério da Educação. Divulga os resultados preliminares do Censo Escolar de 2013. **Portaria nº 898**, de 20 de setembro de 2013.

BRASIL. (1993). **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993. - versão atualizada 120p.

BRASIL. **Medida Provisória nº 455, de 28 de janeiro de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do X Direto na Escola aos alunos da educação básica, altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Mpv/455.htm>. Acesso em: 25 jul. 2014.

CD/FNDE. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Estabelece os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE). **Resolução nº 12**, de 17 de março de 2011. Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3435resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-12-de-17-de-mar%C3%A7o-de-2011>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES EM SITES INSTITUCIONAIS

BRASIL. FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Transporte Escolar: Acesso à educação e Inclusão social**. FNDE, 2009.

FNDE. **Programas de Transporte Escolar – PTE**. Cartilha do Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola, MEC, 2010.

FNDE. **Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE**, MEC, 2010. Disponível em: <http://gestao2010.mec.gov.br/o_que_foifeito/program_64.php>. Acesso em: 14 jun. 2013.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programas - Transporte Escolar 2013**. <<http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-apresentacao>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programas - Transporte Escolar. 2014**. Disponível em: <<http://WWW.fnde.gov.br/index.php/programas-transporte-escolar>>. Acesso em: 10 set. 2013.

MEC. Ministério da Educação. **Educação do campo: diferenças mudando paradigmas**. Cadernos Secad 2. 2007.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programas de Transporte Escolar do Escolar**. Brasília: MEC/FNDE/SEED. 2008.

BRASIL. **Mapa do transporte escolar brasileiro: 1º levantamento nacional do transporte escolar: sinopse estatística**, INEP/MEC, 2004.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Estado do Ceará. **Transporte Escolar: via legal para uma educação de qualidade**. Ceará, 2006. Disponível em: <<http://www2.prce.mpf.gov.br/prce/pr/publicacoes/arquivos/cartilha-transporte-escolar.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **1º Levantamento Nacional do Transporte Escolar: sinopse estatística 2004**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2006. 76 p.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Salário-Educação**. <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-consultas>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

APÊNDICES

APÊNDICE A

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA - TRANSPORTE ESCOLAR

Seleção de pesquisas e estudos que tratam do Transporte Escolar e de temas correlatos que afetam/ influenciam diretamente o transporte escolar, tais como: nucleação das escolas rurais, política de descentralização.

Nº	AUTOR	TÍTULO	ANO/ NÍVEL/LOCAL	RESUMO
1	Adalberto Domingos da Paz	Análise e a Variação da Ação Pública de Alocação de Recursos do Programa Nacional de Transporte do Escolar - PNTE.	2012 Mestrado UNB	Análise dos recursos orçamentários à conta do PNTE, alocados nas cidades de Padre Bernardo e Planaltina. Estes se mostraram ineficientes e ineficazes, quando comparados à alternativa do transporte realizado por veículos contratados pelo poder público municipal, nas cidades de Niquelândia, Padre Bernardo, Planaltina e Unaí.
2	Alan Ricardo da Silva	Metodologia para Avaliação e Distribuição de Recursos para o Transporte Escolar Rural.	2012 Doutorado UNB	A fim de garantir o acesso e a permanência dos alunos da área rural na escola é que foram criados os programas PNTE e PNATE O problema está em como distribuir esse recurso público da melhor maneira, ou seja, de forma a atacar o problema da falta do transporte. O trabalho propõe que o recurso seja distribuído de forma igualitária (atendendo ao princípio da igualdade), mas também de forma equitativa (princípio da equidade), tendo assim uma distribuição justa. Os resultados mostraram que os maiores recursos foram destinados, em geral, a regiões mais carentes, como Norte, Nordeste e parte do Centro-Oeste do Brasil.
3	Alan Ricardo da Silva	METODOLOGIA PARA ROTEIRIZAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR	UNB - CEFTRU	O objetivo desse trabalho é o desenvolvimento de uma metodologia para roteirização do transporte escolar rural, considerando a redução dos tempos de viagem dos alunos. Para validação desta metodologia, foi

		RURAL		feito um estudo de caso no Município Santana do Araguaia/PA.
4	Ana Lúcia KASSOUF	Análise das Políticas e Programas Sociais no Brasil	Brasília, OIT / Programa IPEC América do Sul, 2004. 108 p.	O presente estudo oferece uma análise da inversão social existente no Brasil, com a finalidade de propor lineamentos gerais para o desenvolvimento de políticas públicas até a erradicação do trabalho infantil.
5	Ana Paula Antunes Martins	Análise dos Impactos das Condições do Transporte Escolar Rural No Rendimento Escolar dos Alunos.	2010 Mestrado UNB	O objetivo do trabalho consiste em analisar os impactos das condições do transporte escolar rural no rendimento escolar dos alunos através de 2 critérios de avaliação: (i) variáveis do TER e (ii) médias escolares dos alunos. Através de estudo de caso realizado no município de Anápolis (GO). O resultado mostra não haver associação significativa entre esses elementos.
6	Andréa Aparecida Vilhena de Oliveira	ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O TRANSPORTE PRÓPRIO E O TERCEIRIZADO NO TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO	2010 Faculdade de Tecnologia de Botucatu (Fatec) - Botucatu, SP.	O presente estudo visou quantificar e comparar os custos do transporte próprio com os custos de terceiros, além de buscar soluções práticas para sanar as deficiências do setor. A metodologia baseou-se em um estudo de caso realizado na Prefeitura Municipal de Botucatu, mais especificamente no Setor de Transporte Escolar. Chegou-se à conclusão que é mais viável manter o transporte próprio que terceirizá-lo.
7	Carlos Eduardo Freire Araújo	Análise de Eficiência nos custos operacionais de rotas do transporte escolar rural	2008 MESTRADO UNB	O objetivo é avaliar a eficiência das rotas do Transporte Escolar Rural (TER), em termos de seus custos operacionais, identificando rotas eficientes (benchmarks) e rotas ineficientes, sendo possível, nessas últimas, a localização das fontes causadoras da ineficiência. Para isto, utilizou-se a técnica de Análise Envoltória de Dados (DEA). O modelo indicou que seria possível, em média, obter reduções de 23% nos Custos/km e 22% no Consumo de combustível (L/km) para aquelas rotas identificadas como ineficientes.

8	Cintia Yumiko Egami	PANORAMA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO TRANSPORTE ESCOLAR RURAL	s/d UNB- CEFTRU	Nesse artigo procurou-se apresentar alguns aspectos do transporte escolar rural e as políticas públicas voltadas para o setor. Não se tem a pretensão de esgotar o assunto, e sim, mostrar a relevância que o tema (transporte escolar rural) tem para a população residentes nas áreas rurais no Brasil.
9	Edson Bareiro	Políticas Educacionais e Escolas Rurais no Paraná - 1930-2005.	2007 Mestrado UEM	Este trabalho trata das escolas rurais no PR (como estão estruturadas e a sua situação ao longo do século passado e qual a sua tendência). As escolas rurais passam por um processo de extinção que chega ao nossos dias, as iniciativas para oferecer a população que continua no campo paranaense o acesso a educação estão no transporte das escolas para a cidade e na nucleação de antigas escolas rurais isoladas, além de iniciativas de ONGs e Movimentos Sociais.
10	Eduardo Alcantara de Vasconcellos	População Rural e acesso à educação no Estado de São Paulo: Análise da Política Pública	1993 Doutorado USP	O ESTUDO INVESTIGOU A OFERTA DE ENSINO PARA A POPULACAO RURAL DO ESTADO S.P.: AS ESCOLAS ISOLADAS (1A. FASE), A OFERTA INDIRETA VIA TRANSPORTE ESCOLAR (2A. FASE) E A CONSTITUICAO DOS AGRUPAMENTOS DE ESCOLAS RURAIS (3A. FASE). O PERIODO BASICO VAI DE 1940 A 1988.
11	Elcia Esnarriaga de Arruda	ESTUDO PRELIMINAR DO SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR EM MATO GROSSO DO SUL (1999 – 2004)	s/d ARTIGO UFMS	A pesquisa confirma a hipótese de que o serviço de transporte escolar aquece a economia ao ampliar o consumo de mercadorias e gera empregos de baixo custo. Aponta, também, a necessidade de maximizar a eficácia dos serviços do T.E. no que se refere a logística e ao roteamento.
12	Elcia Esnarriaga de Arruda	A MERCANTILIZAÇÃO DOS PROGRAMAS ESCOLARES: UMA ANÁLISE DO SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR EM MATO	s/d ARTIGO UFMS	O Transporte Escolar público e privado foi analisado à luz das categorias trabalho, mercado e Estado.Os dados apontam a mercantilização do Serviço de Transporte Escolar, pois a sua implementação implica no aumento da circulação de mercadorias (oficinas mecânicas, de autopeças, de borracharias, combustíveis, de

		GROSSO DO SUL (1999 – 2004).		empresas de seguro, etc.) Outrossim, permite empregar trabalhadores técnicos responsáveis em órgãos competentes, motoristas, além de empregos indiretos. Foi possível verificar que a implementação do Serviço de Transporte Escolar Público gerou, em 2004, um quantitativo superior a 3453 empregos diretos.
13	Eliane Dayse Pontes Furtado	ESTUDO SOBRE A EDUCAÇÃO PARA A POPULAÇÃO RURAL NO BRASIL	Faculdade de Educação da Universidade Federal do Ceará	Este trabalho levanta e discute dados sobre a educação para a população rural na busca de entender seu contexto, analisar suas possibilidades e tentar contribuir para a elaboração de políticas públicas
14	Elisângela Pereira Lopes	Modelo de Gestão para o Transporte Escolar Rural nos Estados e Municípios Brasileiros.	2009 Mestrado UNB	No caso do Transporte Escolar Rural, objeto desta dissertação, é necessário que os estados e municípios desenvolvam modelos que possibilitem organizar a estrutura de planejamento, gestão e controle. A garantia da qualidade dos serviços de TER por meio da melhoria da estrutura organizacional é analisada nesta pesquisa. Busca-se, aqui, fornecer subsídios para que os estados e municípios possam (re)estruturar a produção TER, com vistas a prover serviços de qualidade e, conseqüentemente promover a (re)organização necessária.
15	Elisângela Pereira Lopes e Joaquim Aragão	Transporte Escolar Rural: Identificação dos Stakeholders e suas atribuições	s/d ARTIGO UNB	Artigo visa identificar os atores interessados ou diretamente ligados ao TER e tomar conhecimento das atribuições de cada um dos envolvidos no TER
16	Estela Maris Bergamini	PROPOSTA PARA REGULAMENTAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR OPERACIONALIZADO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE	RIO NEGRO - PR 2011	Há que se analisar a questão da confecção de leis legítimas e gerais, como uma das facetas do poder, não como poder específico, mas como uma das características do poder do Estado. Atualmente a Prefeitura do Município de Mafra – SC transporta cerca de 3.500 alunos sem nenhuma regulamentação deste transporte. A elaboração de políticas voltadas à educação, que facilitem o acesso e por conseqüência a permanência do estudante na escola, criando coletivamente os mecanismos e ações que

		EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MAFRA - SC		visem à efetiva melhoria para o aprendizado dos estudantes, contribui para a educação como um todo e para o verdadeiro exercício da cidadania.
17	Francisco Chagas Parente de Araujo Júnior	Impactos na Aprendizagem nas Redes Educacionais em Face da Problemática da Urbanização da Pobreza e do Transporte na Cidade de Manaus.	2007 MESTRADO UFAM	Este trabalho busca estudar as problemáticas educacionais direcionadas em particular as crianças que são discentes em instituições públicas, situadas em áreas de menor favorecimento econômico e social na cidade de Manaus. Em nosso trabalho temos o intuito de pesquisar e fornecer dados referente as comparações entre duas escolas públicas do Município de Manaus e com isso mostrar os diferentes níveis de qualidade, quantidade e alusão das mesmas.
18	Giovanna Megumi Ishida Tedesco	Metodologia para Elaboração do Diagnóstico de um Sistema de Transporte.	2008 Mestrado UNB	Este trabalho buscou melhorar o processo de diagnóstico, por meio da proposição de uma metodologia para elaboração do diagnóstico que considere aspectos estratégicos e situacionais e a percepção dos diversos atores envolvidos com o sistema (abordagem multimetodológica de pesquisa), Esta metodologia foi aplicada no Diagnóstico do TER no Município de Morada Nova, no Ceará.
19	Helena Heller Domingues de Barros	Plano Nacional de Transporte Escolar	Consultora Legislativa da Área XV Câmara dos Deputados OUT./2001 Brasília - DF	Estudo (nota técnica) sobre o Plano Nacional do Transporte Escolar no período de 1995 a 2000. Abrange histórico do programa, seus objetivos, fontes de recursos, municípios atendidos, iniciativas parlamentares e sugestões.
20	Heloisa Maria Barbosa	Análise e Recomendações para a organização e a segurança do transporte de escolares.	1991 Mestrado UNB	O TRABALHO VERSA SOBRE A ORGANIZACAO E A SEGURANCA DO TRANSPORTE DE ESCOLARES. DESCREVE-SE O CENARIO DO TE NO BRASIL, ATRAVES DA LEGISLACAO EXISTENTE E PESQUISA JUNTO AOS ORGAOS RESPONSAVEIS POR ESSE TRANSPORTE: ORGAO GERENCIADOR, USUARIOS, OPERADORES E ESTABELECIMENTOS DE ENSINO.

21	Huberto Pereira Haidemann.	O Problema DIAL-A-RIDE Estático: Estudo de Caso para o Transporte Escolar.	2007 MESTRADO UFPR	O problema examinado refere-se ao processo de roteamento para o transporte escolar. Há a necessidade de prestar um serviço de melhor qualidade e acessível a todos e, para isso, é imprescindível que se reduzam os custos logísticos por meio de uma utilização inteligente dos serviços de transporte. O resultado é a otimização do atendimento aos clientes, descobrindo as melhores rotas e, por conseguinte, minimizando os tempos e/ou distâncias percorridas. Psaraftis (1980) propõe um algoritmo matemático baseado na técnica de Programação Dinâmica que visa a resolver problemas de roteamento que se caracterizam como DARF.
22	Ivancildo Ferreira dos Santos.	TRANSPORTE E EQUIDADE NO ACESSO À ESCOLA: UM ESTUDO DE CASO DA UNIDADE DE ENSINO DO CEFET/PI In EM ALAGOAS.	2005 UF PERNAMBUC O	Esta dissertação traz uma contribuição no conhecimento dos modos de deslocamento dos alunos de áreas rurais para alcançar a escola e na implementação de políticas articuladas entre transporte e educação. As conclusões apontam para a importância que têm os transportes públicos no deslocamento dos alunos, sendo excludentes à medida que a sua falta pode inibir a ida para a escola e a permanência lá. Demonstram também que as políticas públicas de transporte escolar e de educação não se integram e, quando existem, são isoladas e de forma desarticulada com as reais necessidades dos alunos, tornando-se iníquas, e não contribuem para a inclusão social.
23	Jaqueline Kugler Tibucheski.	EDUCAÇÃO RURAL NO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA/PR: DE ESCOLAS ISOLADAS A ESCOLAS CONSOLIDADAS	2011 MESTRADO TUIUTI	O objeto de estudo foi o processo de consolidação das escolas isoladas na área rural, no município de Araucária, região metropolitana de Curitiba. Os objetivos da pesquisa foram analisar como ocorreu o processo de nucleação das escolas e como se deu a relação entre comunidade e governo municipal, além de identificar as principais modificações havidas na organização e prática pedagógica nessas escolas consolidadas. Os resultados da pesquisa mostraram que as mudanças ocorreram em frentes diferentes, a saber: transporte escolar; merenda escolar; planejamento do ensino e relação professor aluno.

24	Jorge Abrahão de Castro	A REESTRUTURAÇÃO DAS POLÍTICAS FEDERAIS PARA O ENSINO FUNDAMENTAL: DESCENTRALIZAÇÃO E NOVOS MECANISMOS DE GESTÃO	2000 IPEA TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 745	O presente texto analisa, ao longo do período 1995/98, um conjunto de ações desencadeadas pelas instâncias federais de governo, sobretudo pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC), voltadas para o ensino fundamental. Foi possível identificar, por meio dessa análise, duas tendências norteadoras das ações governamentais, a saber: a descentralização da execução, sobretudo pela transferência de recursos financeiros, e a equalização da oferta segundo critérios objetivos de alocação e focalização dos recursos financeiros e insumos educacionais.
25	Jorge Abrahão de Castro	AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE GASTO PÚBLICO DO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)	2001(dez) IPEA	O objetivo deste artigo é analisar o processo de gasto do (antigo) (FNDE) e da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) ocorrido até 1997, centrando-se no período de 1995 a 1997, e também o processo de gasto desenvolvido pelo (novo) FNDE, considerando, para tanto, o novo marco estratégico previsto para a gestão da capacidade de gasto do Ministério da Educação (MEC). O seu foco analítico privilegia, como elementos interpretativos, os aspectos políticos e institucionais presentes no processo decisório e os aspectos quantitativos dos gastos. A pergunta-chave para o desenvolvimento deste trabalho é: que papel pode desempenhar o (novo) FNDE no processo de gasto do MEC?
26	Luiz Fernandes Dourado	Fracasso escolar no Brasil: Políticas, programas e estratégias de prevenção ao fracasso escolar	2005 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	O texto busca situar as políticas, programas e estratégias de combate ao fracasso escolar no Brasil. Situa quais são as principais medidas adotadas pelo Estado Brasileiro para enfrentar o problema do fracasso escolar. Trata-se de documento analítico que visa subsidiar as ações de avaliação do MERCOSUL.
27	Luzia Vidal de Souza Zamboni.	TÉCNICAS DE ROTEIRIZAÇÃO DE VEÍCULOS APLICADAS AO TRANSPORTE ESCOLAR.	1997 MESTRADO UFPR	O objetivo deste trabalho é apresentar uma solução para o problema de roteirização do Transporte Escolar. O problema foi estudado para um caso real de uma escola com sede na região metropolitana de Curitiba, porém a roteirização foi feita na cidade, já que a grande maioria dos alunos residem nesta.

28	Malak Mahmud Said Vojciechowski	A informatização do Sistema de Gestão Logística do Transporte Escolar	2011 MONOGRAFIA UFPR	Pesquisa sobre o sistema de transporte escolar do município de Paranaguá/PR, apontando que a gestão carece de dados e informações que otimizem os processos de logística de transporte.
29	Márcio Garcia Bezerra; Ana Lucia Kassouf	ANÁLISE DOS FATORES QUE AFETAM O DESEMPENHO ESCOLAR NAS ESCOLAS DAS ÁREAS URBANAS E RURAIS DO BRASIL.	USP/ESALQ PIRACICABA - SP – BRASIL 2006 Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural	O objetivo do trabalho foi avaliar os fatores que afetam o desempenho escolar, comparando alunos de escolas localizadas em áreas urbanas com os que estudam em localidades rurais. Utilizando o método de mínimos quadrados e os microdados do SAEB de 2003, que possui informações de testes padrões de Língua Portuguesa e de Matemática para alunos da 4ª série do fundamental, concluiu-se que dentre as variáveis mais significativas na determinação do desempenho dos estudantes das áreas urbanas estavam a escolaridade da mãe, a renda familiar, a rede de ensino, o atraso escolar e o trabalho infantil. Já no meio rural, foi mais significativo para o desempenho dos alunos a rede de ensino pública, a renda familiar, a região onde a escola se localiza, a oferta de recursos educacionais (computadores, biblioteca, etc), o número de pessoas no domicílio, o fato de o aluno gostar de estudar as disciplinas e o atraso escolar.
30	Marcilio Luis Viana Correia.	ANÁLISE DAS INFRAESTRUTURAS DE APOIO AOS ALUNOS DA ZONA RURAL: O CASO DA ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL SEBASTIÃO FÉLIX.	2011 UF CEARÁ	Ainda é possível observar um grave problema por parte dos gestores sobre a falta de vínculo no planejamento dos fluxos logísticos e das infraestruturas de suporte aos alunos, como parte integrante de um processo de ensino e aprendizagem eficaz. Este trabalho procura verificar a demanda de alunos, o fluxo logístico e as infraestruturas de suporte aos alunos de suas residências à escola e a quantidade de alunos atendidos pelo Transporte Escolar Rural – TER.

31	Maria Teresinha Arns Steiner	O PROBLEMA DE ROTEAMENTO NO TRANSPORTE ESCOLAR	S/D UFPR	O presente trabalho aborda o problema de roteamento no transporte escolar e descreve algumas técnicas da Pesquisa Operacional que podem ser utilizadas para solucioná-lo. O problema considera além das distâncias a serem percorridas por m veículos, a disponibilidade e capacidades destes e, além disso, as demandas em cada um dos n pontos de demanda. A implementação a um problema real é estudada e os resultados analisados.
32	Michela Sagrillo Pegoretti.	Definição de um indicador para avaliar a acessibilidade dos alunos da zona rural às escolas da zona urbana.	2005 ARTIGO UF SÃO CARLOS	Analisa a situação do transporte rural escolar no Brasil, identificando os principais atributos que interferem na acessibilidade: distância percorrida a pé pelas crianças, tempo de viagem no veículo, características da rede viária e conforto/segurança no veículo. O estudo de caso foi realizado na cidade de São Carlos, onde o indicador definido foi aplicado para sete linhas do período vespertino do distrito de Água Vermelha. O resultado final da pesquisa, gerado no TransCAD, é mostrado através do mapa de acessibilidade multicriterial da região escolhida. As análises feitas em relação aos resultados obtidos provam que locais de embarque mais distantes das escolas urbanas não possuem, necessariamente, níveis de acessibilidade mais baixos e que, minimizar distâncias de caminhada dos alunos da casa até o ponto de embarque é um fator muito importante a ser considerado no planejamento do transporte rural escolar.
33	Michela Sagrillo Pegoretti	A PROBLEMÁTICA DA SEGREGAÇÃO ESPACIAL DOS RESIDENTES NA ÁREA RURAL: UMA VISÃO ATRAVÉS DA DIMENSÃO ACESSO E DO SISTEMA DE TRANSPORTE	Universidade Federal de São Carlos	O processo de urbanização brasileira, que teve início já na primeira metade do século XX, foi acompanhado pelo crescimento desordenado da indústria e pelo êxodo rural, e trouxe consigo não só a concentração e expansão das grandes cidades, mas também o conflito cidade-campo. Este artigo aborda a evolução do processo de segregação sócioespacial nas cidades, que atinge a área rural, isolando-a e restringindo seu acesso à diferentes atividades. Estabelece a importância do termo acessibilidade à cidade pelos residentes na zona rural, através do sistema de transportes, como forma de mitigar as diferenças de oportunidades que

				atingem os moradores do campo. Destaca a importância de estudos e intervenções que enfatizem o transporte rural e a acessibilidade como forma de garantir uma melhor qualidade de vida para essa população, evitando o processo de êxodo rural.
34	Nadja Glheuca da Silva Dutra.	Planejando uma rede escolar municipal para reduzir custos de deslocamentos.	1998 MESTRADO SÃO CARLOS	Este trabalho visa definir possíveis arranjos de localização de escolas de primeiro grau, situadas na cidade de São Carlos, analisando-se os custos de deslocamento casa-escola. Neste estudo, serão abordados os custos de deslocamentos decorrentes de uma reforma escolar, presenciada no Estado de São Paulo. Para se procederem a estas análises, foram criados cenários que permitiram simulações, as quais tinham o objetivo principal de apontar a melhor solução para o sistema, com conseqüente diminuição do custo médio de deslocamento. Os resultados encontrados indicam que o método proposto pode auxiliar as autoridades na definição de localização para novas escolas ou na realocação de matrículas, de forma a melhor atender à comunidade, objetivando a redução de custos de deslocamentos.
35	Orlando Rochadel Moreira.	Educação: Dever-Direito do Estado, Direito-Dever do Cidadão - Inclusão de Crianças Adolescentes na Escola Pública	2006 U. F. SERGIPE	A pesquisa objetivou analisar o papel desempenhado pelo Estado, no desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a inclusão educacional. Foram apontadas, como causas para a exclusão educacional, a falta de vagas nas escolas; a gravidez na adolescência; a falta de transporte escolar; o desemprego dos pais; o trabalho infantil e a descrença na educação. Todas essas causas estão relacionadas a fatores sociais diversos e o nível sócio econômico permeia todas as análises.
36	Patrícia Collat Bento Feijó	Transporte escolar: a obrigação do Poder Público Municipal no desenvolvimento do programa: aspectos jurídicos relevantes	2007 ARTIGO	O artigo aborda o Transporte Escolar como Dever do Estado e Garantia de Acesso e Permanência do Educando no Ambiente Escolar, a responsabilidade pelo Transporte Escolar, o caráter suplementar do Transporte Escolar, os Recursos e Programas Específicos, dentre outros

				temas relacionados os transporte escolar.
37	Priscila de Almeida Prata.	Proposta de um Algoritmo para o Problema de Roteirização do Transporte Escolar Rural.	2009 MESTRADO U.F. SÃO CARLOS	Este trabalho propõe um algoritmo para a definição das rotas a fim de gerar soluções mais viáveis na prática. O algoritmo é utilizado através de uma ferramenta onde o usuário informa os dados necessários para a definição das rotas e obtém como saída um relatório e o desenho das rotas num mapa.
38	Rejane Arruda Ribeiro e Reinaldo Soares Estelles	A Pesquisa Transporte Escolar Rural: Levantando dados qualitativos como subsídios às políticas públicas	s/d ARTIGO CEFTRU/UNB	Análise de dados qualitativos sobre o transporte rodoviário para levantamento de elementos que subsidiem políticas públicas, como o Programa Caminho da Escola (mudanças que podem ser executadas nos veículos de TER).
39	Tadeu André Bezerra de Sande	A mensuração do custo do transporte escolar: uma proposta para implantação na Prefeitura Municipal de Caruaru.	2009 PROFISSIONAL LUF PERNAMBUCO	Este estudo tem como objetivo demonstrar as bases conceituais da implantação de um sistema de custos na administração pública, com ações gerenciais de avaliação e acompanhamento do sistema de transporte escolar municipal. Analisa o caso de uma prefeitura, com um modelo que permita verificar sua implantação, de modo que atenda os requisitos de avaliação e acompanhamento da gestão pública por resultados.
40	Tatiara Monteiro Marques dos Santos.	Transporte escolar rural na perspectiva de gestores e planejadores/operadores: subsídios para políticas públicas.	2010 MESTRADO UNB	Foram realizadas entrevistas em 16 municípios, (englobando todas as regiões brasileiras) com o objetivo de obter informações a respeito da situação “real” (atual) e “ideal” (desejada) para o TER no Brasil. Descreve, de acordo com a percepção dos gestores e dos planejadores/operadores entrevistados, a importância do TER, os aspectos positivos e negativos, o que está sendo feito para melhorar este transporte e como deveria ser o Transporte Escolar Rural. Os resultados sugerem a necessidade do uso de um modelo misto de planejamento de

				políticas públicas de TER, que apresente uma fusão de fluxos de decisões políticas de baixo para cima e de cima para baixo (bottom-up e top-down).
41	Valquíria Melo Souza	Análise Crítica da Infraestrutura de suporte aos Alunos do Sistema de Transporte Escolar Rural: o caso dos Distritos do Trairi	2009 MESTRADO U.F. CEARÁ	Neste trabalho, busca-se analisar a infraestrutura de suporte a alunos do ensino fundamental e médio e do sistema de transporte escolar rural: o caso de distritos no município do trairi/ceara. As análises realizadas sobre o acesso dos alunos a rede de ensino da zonal rural mostraram que a dificuldade permanece, mesmo quando o veículo escolar e disponibilizado. Percebe-se que o desafio não esta simplesmente em transportar alunos, mas na necessidade de se gerenciar as interações das infraestruturas de suporte aos alunos e o transporte escolar rural, para que haja o compartilhamento de informações, mesmo que essas não sejam satisfatórias no primeiro momento
42	Weimar Freire Jr Pereira da Rocha	ANÁLISE DO TRANSPORTE ESCOLAR RURAL DA CIDADE DE TOLEDO – PR	2006 Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural	O trabalho tem a intenção de abordar o tema transporte escolar rural, analisando a forma como é realizado e os custos atuais, com estudo de caso realizado no município de Toledo–PR. Um dos objetivos do estudo é contribuir para a melhoria do serviço de transporte escolar rural, indicando caminhos ao poder público e às empresas de transporte, melhorando a qualidade e reduzindo custos do sistema
43	Welder Maurício de Souza	Aplicação de Mineração de Dados para o Levantamento de Critérios do Programa Nacional do Transporte Escolar	2004 MESTRADO UNB	O estudo auxilia a determinar uma série de critérios para subsidiar a alocação dos recursos do PNTE (Programa Nacional do Transporte Escolar). Os critérios foram extraídos por meio do relacionamento de variáveis geopolíticas, econômicas e educacionais que refletissem a situação dos municípios. A metodologia desenvolvida baseia-se em princípios de mineração de dados (KDD e CRISP-DM) para descobrir novas informações sobre o transporte rural escolar e poder gerar critérios que possam apoiar o PNTE na seleção dos municípios a serem contemplados com os recursos. Os resultados obtidos comprovam que o transporte é uma variável que afeta o desempenho

				escolar dos alunos das escolas rurais e conseqüentemente, influenciam o bem-estar da comunidade e, portanto, o desenvolvimento socioeconômico das áreas rurais
44	Willer Luciano Carvalho.	Metodologia de Análise Para Localização de Escolas em Áreas Rurais.	2011 DOUTORADO UNB	Algumas políticas adotadas, tais como a nucleação das escolas das áreas rurais, distanciou ainda mais os estudantes que residem em áreas rurais das escolas. Esse trabalho tem como objetivo o desenvolvimento de uma metodologia de análise da localização de escolas em áreas rurais, a fim de reduzir as distâncias de deslocamento dos alunos. Para tal, fundamentou-se a metodologia proposta nos princípios e conceitos existentes na Economia Regional e nas Teorias da Localização. Foi realizado um estudo de caso no município de Lajeado – TO, para a validação da metodologia de localização. Assim, a metodologia fornece aos tomadores de decisão subsídios objetivos para a definição da melhor opção locacional para uma unidade de ensino.
45	Yaeko Yamashita e Willer Luciano Carvalho	Metodologia de Estimativa do Custo por Aluno para o Transporte Escolar Rural no Modo Rodoviário	FNDE/CEFTRU	Metodologia para o cálculo do custo-aluno Validação da metodologia: pesquisa-piloto no Ceará Resultados da pesquisa-piloto
46	Yaeko Yamashita e Willer Luciano Carvalho	Parâmetros técnicos para definição da amostra para a pesquisa nacional do custo-aluno		
47	s/ autor	MENSURAÇÃO DO CUSTO DO TRANSPORTE ESCOLAR NO	s/ dados	Este artigo apresenta uma forma de apurar os custos no transporte escolar com alunos da rede pública de ensino, com a verificação dos novos paradigmas trazidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal na implantação de um sistema de custeio. Através do estudo de duas escolas municipais, uma na zona rural e outra na zona urbana, define os

		MUNICÍPIO DE CARUARU		mecanismos de mensuração do custo por aluno e demonstra uma modelagem que pode ser utilizada para definir o quanto pode ser dispendido para transportar os alunos do Município de Caruaru. Esta nova revolução na gestão pública favorecerá para melhorar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a transparência da ação governamental.
48	Brasil - Ministério da Educação (MEC)	Programas de Transporte Escolar - PTE	2010 MEC/ FNDE	Cartilha do Programa Nacional de Formação Continuada a Distância nas Ações do FNDE – Formação pela Escola
49	BRASIL: MEC - SECADI	PRADIME: PROGRAMA DE APOIO AOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO	2006 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	O Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação (Pradime) tem como objetivo fortalecer a atuação dos dirigentes ante a gestão dos sistemas de ensino e das políticas educacionais, bem como com o de contribuir para o avanço do País em relação às metas do Plano Nacional de Educação (PNE)
50	BRASIL. Presidência da República	Catálogo de Programas do Governo Federal destinados aos Municípios.	2008 Brasília: MP.	O Catálogo de Programas do Governo Federal destinado aos Municípios é mais um instrumento para auxiliar os municípios brasileiros a melhorar a gestão pública. Foi desenvolvido no âmbito do Grupo de Trabalho Interministerial instituído pelo Presidente da República, em 15.04.2008, para apoiar os municípios no processo de transição governamental
51	Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará	Transporte Escolar: via legal para uma educação de qualidade (cartilha)	2006	Cartilha elaborada pelo Ministério Público Federal e Procuradoria da República no estado do Ceará na busca pela efetivação do direito à educação por meio da garantia de um transporte escolar de qualidade.
52	INEP/MEC	Mapa do transporte escolar brasileiro: 1º levantamento nacional do transporte escolar :sinopse estatística 2004	2006 INEP	Os dados referem-se ao valor custo/aluno (alunos transportados, quilometragem, custo diário), à frota de veículos (tempo de uso, propriedade e adequação para transporte escolar), aos recursos investidos na manutenção dos sistema de transporte escolar, às escolas

				que atendem alunos usuários do transporte escolar e aos professores transportados pelo sistema. Foram obtidas respostas de 2.836 municípios, de todas as unidades da Federação, o que representa 51% dos municípios brasileiros.
53	INEP/ MEC	Sinopse estatística da educação básica: censo escolar 2005	2006 INEP	O Censo Escolar de 2005 contabilizou 207 mil estabelecimentos de ensino. Os conjuntos de tabelas trazem informações sobre matrículas, funções docentes, estabelecimentos, turmas, rendimento e movimento escolar e transporte escolar.
54	INEP/ MEC	Panorama da Educação no Campo	2007 INEP/MEC	Este texto buscou organizar alguns dados levantados pelo IBGE e pelo Inep, que permitem uma radiografia do meio rural e das escolas ali localizadas, visando a orientação das políticas a serem estabelecidas. Algumas considerações relevantes procuram reforçar a idéia de que as políticas a serem estabelecidas para a educação do campo devem considerar questões específicas da realidade rural, sendo capazes de promover um desenvolvimento sustentável. http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4181
55	MEC - FNDE	Guia do Transporte Escolar	MEC/ FNDE- Ministério Público	O presente guia foi elaborado em parceria pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo e o FNDE, com o escopo de oferecer aos promotores de Justiça com atribuição em educação, secretários de educação e conselheiros do Fundeb um material de consulta e orientação sobre a temática do transporte escolar. http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-consultas
56	MEC - FNDE	MANUAL DE REGULAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR RURAL	2010	O presente manual contém a definição do modelo de regulação a ser adotado junto à explicação de cada etapa a ser realizada. São contemplados: características do Transporte Escolar Rural e sua forma de contratação, questões centrais que o poder público deve se preocupar.

				http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-consultas
57	MEC - FNDE	Cartilha de Regulação do Transporte Escolar Rural (Cartilha do Gestor)	2010	<p>A presente Cartilha de Regulação do Transporte Escolar Rural tem por objetivo fornecer orientações e apoio aos gestores dos Municípios, para que possam melhorar o seu Transporte Escolar Rural estabelecendo normas objetivas para a execução deste serviço . Nesta Cartilha será encontrado um conjunto de elementos que devem ser considerados em um processo de regulação do Transporte Escolar Rural, bem como as explicações referentes a cada etapa do processo regulatório.</p> <p>http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-consultas</p>
58	MEC - FNDE	Manual de Planejamento do Transporte Escolar Rural	2010	<p>Manual tem intuito de desenvolver ações que sirvam de apoio para que os municípios melhorem o seu Transporte Escolar Rural e auxiliará para que os recursos fornecidos pelo governo federal sejam utilizados de forma eficaz. Ele contém a definição do modelo de planejamento a ser adotado, junto à explicação de cada etapa a ser realizada. São contemplados: definição do objeto de planejamento, definição da imagem-objetivo, diagnóstico, identificação e análise de problemas, identificação dos princípios e valores, objetivos, metas, diretrizes, definição de estratégias, instrumentos de financiamento, atuação e publicização, além de implementação, monitoramento, avaliação e controle do planejamento do Transporte Escolar Rural.</p> <p>http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-consultas</p>
59	MEC - FNDE	Cartilha do Planejamento do Transporte Escolar Rural (Cartilha do Gestor)	2010	<p>Esta Cartilha visa ser mais um instrumento para auxiliar os municípios no planejamento do Transporte Escolar Rural.</p> <p>http://www.fnde.gov.br/programas/transporte-escolar/transporte-escolar-consultas</p>

				consultas
60	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional	Educação: Condição de Cidadania	Vitória – 2002 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	<p>Sabedores de que o direito à educação positivado na norma constitucional, não tem sido garantido a todos, o Ministério Público, agente responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, elaborou o presente trabalho, para os membros do Ministério Público Capixaba que atuam na defesa deste direito.</p> <p>As peças processuais, reproduzidas nesta publicação, foram obtidas não só junto aos membros do Ministério Público Capixaba, como, também, junto aos membros do Ministério Público que atuam na defesa do direito à educação nos diversos Estados da Federação.</p> <p>Trata-se, portanto, de documento importante não só para divulgar o número de trabalhos já produzidos na área, mas, também, de um instrumento de fácil acesso, viabilizando a aplicação da legislação afeta a garantia do direito à educação</p>

APÊNDICE B

LINHA DO TEMPO (CONTEXTO HISTÓRICO) - 1995 A 2014

Governos	Aspectos	Considerações
FHC (1995-2002)	Política e economia	- Crise setor energético , privatização de empresas estatais - Criação: Plano Real, Bolsa Escola (1º programa de distribuição direta de renda)
	Transporte Escolar	- Brasil: PNTE (criado em 1994) - Paraná: Criado o 1º Programa de Transporte Escolar (1997)
	Direito à Educação	- Implantado o ENEM, Provão (1996) - LDB nº 9394/96 (definição de responsabilidades dos entes com a educação)
	Financiamento	- Criado o FUNDEF (EC nº14/96) e que vigorou de 1998 a 2006. Financiava o E. F.
LULA (2003-2010)	Política e economia	- Expansão da economia (2005 a 2008) e crise econômica mundial (2009) - Programas sociais para segmentos mais pobres: Fome Zero (2003) Bolsa Família (2004), - Aumento investimento em educação: 3,9% do PIB (2005) e (2009) – 5%
	Transporte Escolar	- Criação do PNATE por meio da Lei nº10.880/2004 - Alteração do PETE por meio da Lei nº14.584/2004 - Criação do Programa Caminho da Escola (2007) – renovação frota escolar
	Direito à Educação	- Democratização do acesso à educação: continuidade Programa Brasil Alfabetizado, ProUni (Programa Universidade para Todos- 2005), Reuni, PDE, Triplicou orçamento do MEC. Ajuda estatal à população mais carente vinculada à frequência escolar dos filhos à escola. - EC 59/2009 (ampliação obrigatoriedade educação dos 4 aos 17 anos) - Lei 10.709/2003 inclui o inciso VII aos art. 10 e 11 da LDB (estabelecer responsabilidade dos estados e municípios com o TE)
	Financiamento	- Criação Fundeb (EC 53/2006). Ampliou o atendimento a toda educação básica.

		- Alteração no Salário-Educação (transferência direta de recursos aos municípios) 2004
DILMA (2011-atual)	Política e economia	- Continuidade do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) 1 e 2, - Plano de Ações Articuladas - PAR
	Transporte Escolar	- manutenção dos Programas PNATE e PETE
	Direito à Educação	- Pronatec (Ensino Técnico)
	Financiamento	- Discussões e Propostas de mudanças no financiamento educacional (CONAE)

APÊNDICE C

COMPARATIVOARTIGO 60 ADCT NA CF/88, EC14/1996 e EC 53/2006

CONSTITUIÇÃO FEDERAL 88	EC14/1996 (FUNDEF)	EC 53/2006 (FUNDEB)
<p>ADCT Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição, o Poder Público desenvolverá esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade e com a aplicação de, pelo menos, cinquenta por cento dos recursos a que se refere o art. 212da Constituição, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental. (grifos meus).</p>	<p>ACT Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.</p> <p>§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.</p> <p>§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os arts.155, inciso II; 158, inciso IV; e159, inciso I, alíneas a e b; e inciso II, da Constituição</p>	<p>ADCT Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:</p> <p>I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;</p> <p>II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art.155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de</p>

Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.

§ 3º **A União complementar os recursos dos Fundos** a que se refere o § 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.

§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

§ 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o § 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal.

§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem

atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

III - observadas as garantias estabelecidas nos incisos I, II, III e IV do caput do art. 208 da Constituição Federal e as metas de universalização da educação básica estabelecidas no Plano Nacional de Educação, a lei disporá sobre:

a) a organização dos Fundos, a distribuição proporcional de seus recursos, as diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas e modalidades da educação básica e tipos de estabelecimento de ensino;

b) a forma de cálculo do valor anual mínimo por aluno;

c) os percentuais máximos de apropriação dos recursos dos Fundos pelas diversas etapas e modalidades da educação básica, observados os arts. 208 e 214 da Constituição Federal, bem como as metas do Plano Nacional de Educação;

d) a fiscalização e o controle dos Fundos;

e) prazo para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica;

IV - os recursos recebidos à conta dos Fundos instituídos nos termos do inciso I do caput deste artigo serão aplicados pelos Estados e Municípios exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art.

211 da Constituição Federal;

V - **a União complementar os recursos dos Fundos** a que se refere o inciso II do caput deste artigo sempre que, no Distrito Federal e em cada Estado, o valor por aluno não alcançar o mínimo

como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno. .(grifos meus).

definido nacionalmente, fixado em observância ao disposto no inciso VII do caput deste artigo, vedada a utilização dos recursos a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal;

VI - até 10% (dez por cento) da complementação da União prevista no inciso V do caput deste artigo poderá ser distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação, na forma da lei a que se refere o inciso III do caput deste artigo;

VII - a complementação da União de que trata o inciso V do caput deste artigo será de, no mínimo:

a) R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), no primeiro ano de vigência dos Fundos;

b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), no segundo ano de vigência dos Fundos;

c) R\$ 4.500.000.000,00 (quatro bilhões e quinhentos milhões de reais), no terceiro ano de vigência dos Fundos;

d) 10% (dez por cento) do total dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, a partir do quarto ano de vigência dos Fundos;

VIII - a vinculação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino estabelecida no art. 212 da Constituição Federal suportará, no máximo, 30% (trinta por cento) da complementação da União, considerando-se para os fins deste inciso os valores previstos no inciso VII do caput deste artigo;

IX - os valores a que se referem as alíneas a, b, e c do inciso VII do caput deste artigo serão atualizados, anualmente, a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, de forma a preservar, em caráter permanente, o valor real da complementação da

União;

X - aplica-se à complementação da União o disposto no art. 160 da Constituição Federal;

XI - o não-cumprimento do disposto nos incisos V e VII do caput deste artigo importará crime de responsabilidade da autoridade competente;

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão assegurar, no financiamento da educação básica, a melhoria da qualidade de ensino, de forma a garantir padrão mínimo definido nacionalmente.

§ 2º O valor por aluno do ensino fundamental, no Fundo de cada Estado e do Distrito Federal, não poderá ser inferior ao praticado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, no ano

anterior à vigência desta Emenda Constitucional.

§ 3º O valor anual mínimo por aluno do ensino fundamental, no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, não poderá ser inferior ao valor mínimo fixado nacionalmente no ano anterior ao da vigência desta Emenda

Constitucional.

§ 4º Para efeito de distribuição de recursos dos Fundos a que se refere o inciso I do caput deste

artigo, levar-se-á em conta a totalidade das matrículas no ensino fundamental e considerar-se-á para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos 1/3 (um terço) das matrículas no primeiro ano, 2/3 (dois terços) no segundo ano e sua totalidade a partir do terceiro ano.

§ 5º A porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma:

I - no caso dos impostos e transferências constantes do inciso II do caput do art. 155; do inciso IV do caput do art. 158; e das alíneas a e b do inciso I e do inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal: a) 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seiscentésimos por cento), no primeiro ano b) 18,33% (dezoito inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano;

c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano;

II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição Federal: a) 6,66% (seis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento), no primeiro ano; b) 13,33% (treze inteiros e trinta e três centésimos por cento), no segundo ano; c) 20% (vinte por cento), a partir do terceiro ano. (grifos meus).

APÊNDICE D

SALÁRIO-EDUCAÇÃO NA CF/88, EC14/1996 e EC 53/2006 E OS PROGRAMAS DE TRANSPORTE ESCOLAR

CONTEXTO HISTÓRICO/ LEGISLAÇÃO	SALÁRIO EDUCAÇÃO	TRANSPORTE ESCOLAR
<p>CF/88</p> <p>Art. 211 – prevê que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.</p> <p>Art. 212 – prevê que a aplicação dos % na manutenção do ensino (18%, no mínimo para a União e 25%, no mínimo, para estados, Distrito Federal e municípios)</p> <p>Prevê, também, que programas suplementares podem ser financiados com recursos de contribuições sociais e outros recursos orçamentários</p> <p>§ 5º indica que o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação</p> <p>Obs.: A CF/88 não explicitou a alíquota da contribuição, que somente foi feita com a Lei 9.424/96</p> <p>Art. 60 ADCT – estabelece que o poder público aplique, pelo menos, 50% dos recursos a que se refere o art. 212 da CF para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental</p>	<p>Lei 4.440/64 – Criação do salário-educação</p>	<p>Portaria Ministerial 955/94, cria Programa Nacional de Transporte Escolar - PNTE</p>
<p>EC 14/96</p> <p>Art. 211 – prevê que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas</p>	<p>Lei 9.424/96 – define que o salário-educação é calculado com base na alíquota de 2,5% sobre o total de remunerações (...)</p>	<p>Lei 11.721/97, cria o Programa Estadual de Transporte Escolar no Paraná - PETE</p>

de ensino.

Art. 212 – prevê que programas suplementares podem ser financiados com recursos de contribuições sociais e outros recursos orçamentários
 § 5º indica que o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação

Art. 60 ADCT – estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.
 § 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos neste artigo, na forma do disposto no art. 211 da Constituição Federal, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério- FUNDEF, de natureza contábil.

Medida Provisória 1.607-24/98- no art. 2º define que a quota estadual do salário-educação será redistribuída entre o Estado e os respectivos municípios, de conformidade com critérios estabelecidos em lei estadual. (convertida na Lei 9.766/98)

* No Paraná, a Lei 13116/2001 dispõe sobre a destinação da quota estadual do salário-educação e sobre a redistribuição de 50% da mesma ao Estado e Municípios. Prevê sua utilização em programas de transporte escolar e outros.

Lei 9.766/98 – determinou que 50%, no mínimo, da quota estadual deveria ser repassada pelos estados aos municípios, conforme nº de alunos matriculados no ensino fundamental de cada rede.

Lei 10.832/03- criou a quota estadual e municipal do salário-

Lei 10.709/03 – Incluiu o inciso VII aos artigos 10 e 11 da LDB, estabelecendo aos entes estaduais e municipais a responsabilidade pelo transporte escolar dos alunos das suas redes de ensino

Lei 10.880/04 – Criação do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE

Lei 14.584/04 – Modifica o Programa Estadual de Transporte Escolar – PETE, estabelecendo, entre outras, o valor a quota do transporte escolar a ser repassado aos municípios paranaenses.

Lei2007–Criação do Programa Caminhos da Escola

Lei 11.947/09 – O PNATE foi ampliado para toda a educação básica.

educação e redefiniu a distribuição dos recursos: somente 90% passam a ser redistribuídos: 1/3 para quota federal e 2/3 para quota de estados e municípios, conforme matrículas no ensino fundamental. Os 10% restantes se somam ao 1/3 apropriado pelo FNDE, totalizando 40% dos recursos do salário-educação para o FNDE (programas e projetos dirigidos a estados e municípios).

Obs.: Protocolo de Intenções assinado em 04/03/04 entre CONSED, UNDIME e MEC onde é acordado a priorização dos 10% dos recursos do salário-educação desvinculados da quota estadual do salário-educação para ampliação e reformulação do programa de transporte escolar e ampliação do atendimento da educação de jovens e adultos. (CONSED, 2005, p.166)

EC 53/06

Art. 211 – prevê que a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas

Decreto 6.003/06 – salário-educação passou a ser arrecadado exclusivamente pela Secretaria da Receita

de ensino.

§ 5º indica que a educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

Previdenciária, devido as dificuldades do FNDE em arrecadar e fiscalizar.

Art. 212 – prevê que programas suplementares podem ser financiados com recursos de contribuições sociais e outros recursos orçamentários

§ 5º indica que o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação.

§ 6º estabelece que as cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao nº de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

Art. 60 ADCT – estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;

Ampliou a contribuição do salário-educação para toda a educação básica (FUNDEB), a partir de 2007.

ANEXOS

ANEXO 1

RESOLUÇÃO N.º 777/2013 - GS/SEED

Estabelece critérios, forma de transferência de recurso, execução, acompanhamento e prestação de contas do Programa Estadual de Transporte Escolar– PETE, a partir de 2013.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Constituição Federal Art. 214.
Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990.
Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.
Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996.
Lei Complementar n.º 101, de 4 de dezembro de 2000.
Lei Complementar n.º 113/2005 – TC/Paraná.
Lei n.º 15.608/2007.
Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007.
Lei n.º 9.503/97, de 23 de outubro de 1997.
Lei n.º 11.721, de 20 de maio de 1997.
Lei n.º 14.584, de 22 de dezembro de 2004.
Decreto n.º 2.878, de 18 de junho de 2008.
Resolução FNDE/CD n.º 12, de 17 de março de 2011.
Resolução n.º 28/2011 – TC/Paraná.
Manual de Normas para Gestão do Transporte Escolar Público.

O **Secretário de Estado da Educação**, no uso das atribuições legais, e considerando a necessidade de:

- oferecer transporte escolar para o acesso e permanência dos alunos nas escolas de Educação Básica da Rede Pública Estadual de Ensino, por meio de assistência financeira aos Municípios;

- estabelecer as orientações e instruções necessárias à consecução do disposto na Lei Estadual n.º 14.584, de 22 de dezembro de 2004, e na Lei Federal n.º 10.880, de 9 de junho de 2004, que instituem, respectivamente, o Programa Estadual de Transporte Escolar/PETE e o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar/PNATE.

RESOLVE

Art. 1.º Aprovar critérios e normas para transferência, execução e prestação de

contas dos recursos financeiros do Programa Estadual do Transporte Escolar (PETE) aos Municípios.

Parágrafo Único: O PETE é composto de recursos financeiros consignados no Orçamento Estadual, especificamente para a manutenção do transporte escolar dos alunos da Rede Pública Estadual de Ensino.

Art. 2.º A transferência de recursos financeiros aos Municípios, à conta do PETE, será condicionada à efetiva arrecadação do Estado e à Lei Orçamentária Anual.

CAPÍTULO I

DO DIREITO AO TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO

Art. 3.º Têm direito ao transporte escolar público os alunos da Educação Básica, da zona rural e urbana, matriculados na Rede Estadual da Educação e que residam a uma distância igual ou superior a 2.000 m (02 quilômetros) das escolas em que estão matriculados.

Art. 4.º Excetuam-se do critério referido no Art. 3.º, os seguintes casos:

- a) alunos com deficiência temporária ou permanente de locomoção, decorrente de alguma deficiência física, sensorial ou mental;
- b) ausência de acessibilidade arquitetônica ao longo do trajeto e presença de barreiras impeditivas ao exercício do direito de ir e vir com independência e autonomia;
- c) quando no trajeto percorrido há obstáculos físicos, como rodovias, ferrovias, rios, fundos de vale ou outros que obrigam o aluno a utilizar trajeto alternativo mais longo;
- d) quando há fatores objetivos de risco que podem colocar o aluno em condições inseguras.

Art. 5.º Cabem aos estabelecimentos de ensino da Rede Pública Estadual da Ensino:

- a) orientar o aluno/responsável sobre os critérios definidos nesta Resolução;
- b) cadastrar no SERE e no SEJA os alunos que necessitam do transporte escolar para acesso e permanência na escola, respeitados os critérios contidos nesta Resolução;
- c) atualizar, sempre que necessário, os dados de todos os alunos quanto ao uso do transporte escolar no SERE e SEJA;
- d) orientar o aluno/responsável quanto à obrigatoriedade da apresentação, no ato da matrícula, de cópia da fatura da Copel atualizada, ou de outra que a substitui;
- e) garantir que o direito ao transporte escolar ocorra de acordo com os critérios definidos nesta Resolução, sob pena de verificação e confirmação *in loco* e adoção de medidas saneadoras, se for o caso.

Parágrafo único: É de responsabilidade da Direção do Estabelecimento de Ensino a inserção correta de todas as informações de matrícula e do cadastro do aluno, inclusive a atualização do endereço completo do aluno e código de identificação da Copel, ou outro que o substitui.

CAPÍTULO II

DA TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS

Art. 6.º A transferência dos recursos financeiros consignados no orçamento do Estado no âmbito do PETE será realizada de forma automática, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere, mediante depósito em conta corrente específica, nos termos facultados pela Lei Estadual nº 14.584/2004.

Art. 7.º O cálculo do montante de recursos financeiros a serem transferidos aos Municípios para o transporte escolar dos alunos da Rede Pública Estadual da Ensino terá como base:

a) o custo aluno/quilômetro resultado da aplicação da Metodologia de Custos implementada no Sistema de Gestão do Transporte Escolar - SIGET, decorrente do preenchimento, pelos Municípios, das informações sobre o transporte escolar do Município, tomando por base o ano anterior;

b) o número de alunos da Educação Básica da Rede Pública Estadual da Ensino que utilizam o transporte escolar, cadastrados no Sistema Estadual de Registro Escolar - SERE e no Sistema da Educação de Jovens e Adultos - SEJA, no ano em curso, respeitados os critérios de uso do transporte escolar estabelecidos nesta Resolução.

c) para os meses de fevereiro a junho será considerado no cálculo o número de alunos cadastrados no Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE) e no Sistema da Educação de Jovens e Adultos - SEJA do ano anterior e o ajuste para o número de alunos do ano vigente será feito nas demais parcelas.

§ 1.º No montante de recursos do PETE serão contemplados os recursos do PNATE referentes aos alunos da Rede Pública Estadual da Ensino, transferidos diretamente aos Municípios.

§ 2.º Reconhecida a necessidade e realizado o transporte escolar para outro Município, o número de alunos efetivamente transportados será computado, para fins de repasse dos recursos do PETE, para o Município que transporta, diminuindo, em igual número, do Município em que conste a matrícula no SERE ou SEJA.

Art. 8.º Os valores apurados na forma do Art. 7.º serão transferidos diretamente aos Municípios em 10 (dez) parcelas, no período de fevereiro a novembro do ano em curso, e deverão ser utilizados exclusivamente no custeio de despesas com o transporte escolar dos alunos da rede pública estadual de ensino.

Art. 9.º O valor por Município, a que se refere o Art. 7º desta Resolução, será disponibilizado, em fevereiro e em junho, no endereço eletrônico www.diaadiaeducacao.pr.gov.br e poderá ser alterado, durante o período, em caso de fato superveniente.

CAPÍTULO III

DA EXECUÇÃO E MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA

Art. 10.º Os recursos financeiros transferidos aos Municípios, no âmbito do PETE,

deverão ser mantidos e geridos em contas-correntes específicas, abertas pelo Município, em bancos oficiais e informadas ao Grupo Financeiro Setorial da SEED até o último dia útil do mês de janeiro.

§ 1.º Os recursos financeiros, enquanto não utilizados na sua finalidade, deverão ser obrigatoriamente aplicados em Caderneta de Poupança, ou em Fundo de Renda Fixa, lastreados em títulos públicos, com liquidez e rentabilidade diários.

§ 2.º A aplicação financeira de que trata o parágrafo anterior deverá estar vinculada à mesma conta corrente em que os recursos financeiros do Programa foram creditados, cujas receitas obtidas, em função das aplicações efetuadas, serão, obrigatoriamente, computadas a crédito na conta específica da transferência utilizadas, exclusivamente, em sua finalidade, na forma definida no Art. 13 desta Resolução, sendo que o resultado dessas operações deverá ser registrado nos documentos demonstrativos que integram a prestação de contas.

§ 3.º Os recursos da conta do PETE somente serão permitidos para pagamento de despesas previstas no Art. 13 desta Resolução, devendo a movimentação realizar-se, exclusivamente, através de cheque nominativo ao credor, ordem bancária ou débito eletrônico mediante utilização do sistema próprio de pagamento do Município.

Art. 11 Os recursos financeiros recebidos pelo Município à conta do PETE, existentes na conta corrente específica, em 31 de dezembro do ano corrente, poderá ser utilizado para o exercício subsequente e sua aplicação será feita, obrigatoriamente, em ações previstas nesta Resolução.

Art. 12 A SEED é facultado solicitar a devolução de valores creditados, bem como suspender pagamento de parcelas a serem repassadas, mediante solicitação direta ao Município, nas seguintes situações:

- I. ocorrência de depósitos indevidos pela SEED;
- II. constatação de irregularidades na execução do Programa;
- III. constatação de incorreções nos dados cadastrais das contas correntes;
- IV. determinação do Poder Judiciário ou requisição do Ministério Público;
- V. imprecisão nas informações utilizadas para o cálculo do valor do repasse;
- VI. ausência de prestação de contas dos recursos transferidos, conforme estabelece a legislação, ou ocorrência de irregularidades nas prestações de contas apresentadas ao Tribunal de Contas do Estado.

CAPÍTULO IV

DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS

Art. 13 Os recursos transferidos à conta do PETE são destinados a:

- I. pagamentos de despesas com reforma, pneus, câmaras e serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos dos veículos da frota própria municipal;
- II. contratação de terceiros para a prestação de serviços para o fim específico relacionado ao transporte escolar;
- III. contratação de combustível e lubrificantes do(s) veículo(s) escolar(es) utilizado(s) para o transporte de alunos da Educação Básica da Rede Pública Estadual de Ensino, desde que demonstrada e justificada sua necessidade e de acordo com a lei;
- IV. custear despesas com seguros, licenciamento, impostos e taxas, se forem referentes ao ano em curso, dos veículos da frota própria municipal, observados os seguintes aspectos:
 - a) O(s) veículo(s) e/ou embarcação(ões) utilizado(s) no PETE, deverá(ão) possuir Certificado de Registro de Veículo ou Registro de Propriedade da embarcação, respectivamente, e apresentar-se devidamente regularizado(s) junto ao órgão competente;
 - b) todas as despesas apresentadas deverão guardar compatibilidade com marca, modelo e ano do veículo ou embarcação.

§ 1.º Os veículos de transporte escolar deverão ser utilizados, exclusivamente, para o transporte de alunos da Rede Pública de Ensino;

§ 2.º Não poderão ser apresentadas despesas com multas, pessoal, tributos

federais, estaduais e municipais não incidem sobre materiais adquiridos e serviços contratados para consecução dos objetivos do Programa;

§ 3.º Quando houver serviço regular de transporte coletivo de passageiros, poderá o Município efetuar a aquisição de passe-estudantil.

§ 4.º A manutenção do(s) veículo(s) envolvido(s) como transporte escolar deverá ocorrer, preferencialmente, nas férias escolares da rede pública estadual de ensino.

Art. 14 Na oferta dos serviços de transporte escolar, por meio de frota própria municipal ou por meio da contratação de terceiros, deverão ser obedecidos os seguintes aspectos:

a) disposições do Código de Trânsito Brasileiro ou Normas da Autoridade Marítima, para veículos ou embarcações, bem como eventuais legislações complementares no âmbito estadual e municipal;

b) normas e orientações contidas no Manual de Normas para Gestão do Transporte Escolar Público do Paraná;

c) o condutor do veículo rodoviário de transporte escolar deverá atender aos requisitos estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro;

d) o condutor de veículo aquaviário deverá possuir o nível de habilitação estabelecido pela autoridade marítima.

e) quando ocorrer transporte escolar entre Municípios, deve-se seguir também a legislação de transporte intermunicipal.

Art. 15 Na utilização dos recursos do PETE, os Municípios deverão observar os procedimentos previstos na Lei Federal n.º 8.666/1993 e suas alterações e na Lei Estadual n.º 15.608/2007 e mais demais legislações constantes do preâmbulo deste Decreto.

CAPÍTULO V

DO COMITÊ MUNICIPAL DO TRANSPORTE ESCOLAR

Art. 16 O Comitê deve ser criado por meio de Lei Municipal, com a finalidade de acompanhar as condições de oferta do transporte escolar público

municipal, observando-se os seguintes critérios de composição:

I - 01 representante da Secretaria Municipal de Educação;

II - 01 representante dos Diretores da Rede Estadual de Ensino;

III - 01 representante dos Diretores da Rede Municipal de Ensino;

IV - 01 representante de Pais dos Alunos.

§1.º A indicação dos representantes do Comitê deverá ser registrada em Ata, com a nomeação do representante e seu suplente.

§2.º Os representantes do Comitê terão mandato de, no máximo, 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) recondução por igual período.

§3.º O Comitê do Transporte Escolar terá 1 (um) Presidente eleito por seus pares, podendo ser reeleito uma única vez.

§4.º A escolha do Presidente do Comitê deverá recair entre os representantes previstos nos incisos II, III e IV do *caput* deste artigo.

§5.º O Presidente poderá ser substituído, sendo imediatamente eleito outro membro para completar o período restante do respectivo mandato.

§6.º A atuação dos membros do Comitê não será remunerada e é considerada atividade de relevante interesse social.

§7.º O Comitê não contará com estrutura administrativa própria, cabendo ao Município garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências do Comitê.

§8.º A criação do Comitê deverá ser publicada no órgão municipal respectivo e também em Diário Oficial do Estado do Paraná, e cópias dessas publicações devem ser encaminhadas para a Coordenação do Transporte Escolar da Superintendência do Desenvolvimento Educacional – SUDE/SEED.

Art. 17 Compete ao Comitê Municipal do Transporte Escolar, as seguintes atribuições:

a) analisar os Relatórios Bimestrais de controle do transporte diário dos alunos, contendo data, rota de transporte escolar, o número de alunos não atendidos, justificativas para as faltas e situação quanto à reposição das faltas (ANEXO I), que deverão ser encaminhados aos NRE's, com parecer do Comitê;

b) verificar a correta aplicação dos recursos, podendo requisitar ao Município cópia dos documentos que julgar necessário ao esclarecimento de quaisquer fatos relacionados à aplicação dos recursos do Transporte Escolar;

c) realizar visitas técnicas para verificar a adequação e a regularidade do Transporte Escolar;

d) verificar a regularidade dos procedimentos encaminhando os problemas identificados ao NRE respectivo, para que as autoridades constituídas adotem as providências cabíveis e apliquem as penalidades, quando necessário.

CAPÍTULO VI

DO ACOMPANHAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 18 O acompanhamento e o controle social sobre a oferta do serviço do PETE serão exercidos junto aos respectivos Municípios, por intermédio do/da (s):

I. Comitês Municipais de Transporte Escolar, pela análise e vistas dos Relatórios Bimestrais dos Diretores (Anexo I) e outros instrumentos de acompanhamento local da qualidade da oferta do transporte escolar;

II. Núcleos Regionais de Educação (NRE), mediante Relatório Síntese Bimestral do Transporte Escolar (ANEXO II) e do Termo de Cumprimento dos Objetivos do Transporte Escolar Municipal (ANEXO III);

III. Comitê Estadual do Transporte Escolar, conforme disposto no Decreto n.º 2038/2011;

IV. Coordenação do Transporte Escolar, por meio do Sistema de Gestão do Transporte Escolar (SIGET), visitas técnicas, auditorias, verificação de denúncias e outros.

§1.º O acompanhamento e o controle social sobre a aplicação dos recursos do PETE serão exercidos pelos Comitês Municipais do Transporte Escolar, constituídos na forma estabelecida por esta Resolução.

§2.º Os Relatórios Bimestrais dos Diretores consistem no controle bimestral relativo ao transporte diário dos alunos, contendo o número de alunos atendidos, razões para as faltas e providências tomadas e deverão constar das prestações de contas municipais dos recursos

do Transporte Escolar e serem encaminhados aos NREs, até 10 (dez) dias úteis após o

término do bimestre a contar do início do ano letivo da Rede Pública Estadual de Ensino.

§ 3.º O NRE deverá consolidar os Relatórios Bimestrais no Relatório Síntese Bimestral do Transporte Escolar (ANEXO II) e mantê-los arquivados por um prazo de 5 (cinco) anos, para eventuais consultas e auditorias da SEED, dos Comitês Estaduais e Municipais de Transporte Escolar, do Tribunal de Contas do Estado, do Ministério Público e da SEED.

§ 4.º Em caso de identificação da não prestação de serviços do transporte escolar pelos Municípios, por motivos não justificados, deverá haver reposição de conteúdos e/ou dias paralisados, de acordo com a programação das unidades de ensino da SEED com acompanhamento do NRE e registro no Relatório Bimestral.

§ 5.º Os Relatórios Síntese Bimestrais dos NREs deverão ser encaminhados via correio eletrônico à Coordenação do Transporte Escolar/DILOG/SUDE/SEED, no prazo de até 20 (vinte) dias após o término do bimestre, a contar do início do ano letivo da Rede Pública Estadual de Ensino.

§ 6.º A paralisação na prestação de serviços de transporte escolar por motivos não justificados poderão incorrer em devolução proporcional dos recursos do PETE.

Art. 19 A Prestação de Contas dos recursos do PETE deverá constar da prestação de contas anual dos Municípios e ser encaminhada diretamente ao Tribunal de Contas do Estado, de acordo com a Lei Estadual n.º 14.584, de 22 de dezembro de 2004.

Art. 20 Os documentos comprobatórios das despesas realizadas à conta do PETE, deverão permanecer, por um prazo de 5 (cinco) anos, contados do julgamento definitivo das contas, arquivados na Prefeitura Municipal, à disposição da fiscalização do Tribunal de Contas do Estado.

Art. 21 Qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá apresentar denúncia de irregularidades identificadas na aplicação dos recursos do PETE à SEED, ao Comitê Municipal e Estadual de Transporte Escolar, ao Tribunal de Contas, aos órgãos de controle interno do Poder Executivo Estadual e ao Ministério Público.

Parágrafo Único. As denúncias que trata o *caput* deste artigo deverão ser encaminhadas à SEED via postal para: OUVIDORIA/SEED, na Avenida Água Verde, 2140, Bairro Água Verde – CEP 80.240-900 – Curitiba/PR ou por via eletrônica para: ouvseed@pr.gov.br.

Art. 22 Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Art. 23 Ficam revogadas: a Resolução n.º 2206/2012–GS/SEED, a Instrução Normativa n.º 05/2011–SEED/SUDE/DILOG e a Instrução Normativa n.º 12/2012–SEED/SUDE/DILOG.

Curitiba, 18 de fevereiro de 2013.

Flávio Arns
Secretário de Estado da Educação

PLANO DE TRANSPORTE ESCOLAR (PTE)

METODOLOGIA PARANÁ PARA GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO

NORMAS PARA GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR PÚBLICO DO PARANÁ



TERCEIRA EDIÇÃO

CURITIBA
SEED
2014

PLANO DE TRANSPORTE ESCOLAR (PTE)
METODOLOGIA PARANÁ PARA GESTÃO DO TRANSPORTE
ESCOLAR PÚBLICO

NORMAS PARA GESTÃO DO TRANSPORTE
ESCOLAR PÚBLICO DO PARANÁ

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ
BETO RICHA

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
FLÁVIO ARNS

DIRETORIA GERAL
JORGE EDUARDO WEKERLIN

PLANO DE TRANSPORTE ESCOLAR (PTE)
METODOLOGIA PARANÁ PARA GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR
PÚBLICO

NORMAS PARA GESTÃO DO TRANSPORTE
ESCOLAR PÚBLICO DO PARANÁ

TERCEIRA EDIÇÃO

CURITIBA
SEED
2014

Primeira edição SEED. SEDU, 2009.

Segunda Edição SEED. VICE-GOVERNADORIA, 2011.

Depósito legal na Fundação Biblioteca Nacional, conforme Lei n. 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

É permitida a reprodução total ou parcial desta obra, desde que seja citada a fonte.

ORGANIZADORES

SANDRA TERESINHA DA SILVA – VICE-GOVERNADORIA

ELISÂNGELA BELNIAKI HOCHULI – COORDENAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR/SEED

AUTORES

ÂNGELA RENATA DE SOUZA CORDEIRO

CAROLINA MALAQUIAS

CATARINA VIEIRA ALVES RUYBAL

CRISTIANE REGINA ZIMERMANN

DIEGO AUGUSTO CHAVES BUTTENCOURT

ELISÂNGELA BELNIAKI HOCHULI

MÁRCIA TEIXEIRA MEDINA

MARGARIDA ANGELICA PEREIRA

NILTON LUIS VENTURI

ROSA PATRÍCIA DA CUNHA

SANDRA TERESINHA DA SILVA

Projeto editorial

Fernanda Serrer

CATALOGAÇÃO NA FONTE

Silva, Sandra Teresinha da (org.)

Normas para gestão do transporte escolar público do Paraná / Sandra Teresinha da Silva [e] Elisângela Belniaki Hochuli organizadoras. – Curitiba : SEED/PR., 2014.

1. Transporte escolar público-Paraná. 2. Transporte público. 3. Gestão de transporte. 4. Legislação. I. Hochuli, Elisângela Belniaki, org. II. Título.

CDU656.1/.5+37
CDD620

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA
IMPRESSO NO BRASIL

APRESENTAÇÃO

Desde o início dessa gestão governamental, temos destacado nosso firme compromisso de elevar a qualidade do transporte escolar no Paraná. Com esse propósito, ampliamos significativamente o investimento no setor, qualificamos os servidores estaduais e municipais que atuam na área, estabelecemos diretrizes claras e transparentes, produzimos conceitos e documentos técnico-metodológicos, aprimoramos ferramentas de gestão e realizamos inúmeros cursos e reuniões técnicas, somente para destacar algumas ações.

Esse resultado exitoso deve-se, desde o início, ao trabalho articulado e em regime de colaboração com os municípios paranaenses, bem como ao diálogo aberto com a sociedade. A realização do trabalho com essas características nos revelou uma oferta heterogênea do transporte escolar no que se refere à gestão e às condições do serviço prestado. Todavia, revelou também a transição para uma gestão profissional e o esforço comum de avançar continuamente em qualidade.

É com essa perspectiva que iniciamos a implementação do Plano de Transporte Escolar, uma ação estratégica na qual se insere este documento normatizador. Esta versão avança em relação à anterior de 2011 por atualizar as novas orientações, normas e definições legais ocorridas no âmbito do transporte escolar. Avança também ao reunir em um único documento todas as normatizações expedidas pela Secretaria de Estado da Educação nos anos recentes.

É um documento fundamental para o conhecimento da sociedade paranaense, em especial aos agentes que atuam com o transporte escolar público e que estão imbuídos do compromisso de assegurar aos estudantes que dele usufruem, as condições adequadas de atendimento a que têm direito.

Flávio Arns
Secretário de Estado da Educação
Vice-Governador do Paraná

SIGLAS

CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CONTRAN	Código de Trânsito Brasileiro
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
DETRAN	Departamento de Trânsito
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNDEB	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MPTE	Metodologia Paraná para Gestão do Transporte Escolar Público
PETE	Programa Estadual de Transporte Escolar
PTE	Plano de Transporte Escolar
SEDU	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano
SEED	Secretaria de Estado da Educação
SERE	Sistema Estadual de Registro Escolar
SEJA	Sistema Estadual de Educação de Jovens e Adultos
SIGET	Sistema de Gestão do Transporte Escolar
LACTEC	Instituto de Tecnologia para o Desenvolvimento
NRE	Núcleo Regional de Educação
T. E.	Abreviatura de 'transporte escolar'

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 ASPECTOS A SEREM NORMATIZADOS	20
1.1 LEGISLAÇÃO PERTINENTE	20
1.2 RESPONSABILIDADES INSTITUCIONAIS	22
2 RESPONSABILIDADES DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO.....	23
2.1 DA COORDENAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR.....	23
2.2 DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO – NRES	24
2.3 DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO	25
3 RESPONSABILIDADES DOS MUNICÍPIOS	26
3.1 QUANTO AO FORNECIMENTO DE DADOS.....	27
3.2 QUANTO À APROPRIAÇÃO DAS ROTAS.....	28
3.3 QUANTO À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS.....	28
3.4 QUANTO À DEFINIÇÃO DOS PONTOS DE PARADA	29
3.5 QUANTO À FISCALIZAÇÃO	29
4 RESPONSABILIDADES DO COMITÊ ESTADUAL DO TRANSPORTE ESCOLAR.....	31

5 RESPONSABILIDADES DO COMITÊ MUNICIPAL DO TRANSPORTE ESCOLAR	32
--	-----------

6 NORMAS PARA FORNECEDORES DE TRANSPORTE ESCOLAR	33
---	-----------

6.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES PESSOAIS/EMPRESARIAIS.....	33
---	----

6.2 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES DE RELACIONAMENTO COM O MUNICÍPIO	34
--	----

7 NORMAS PARA VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR	36
---	-----------

7.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES OPERACIONAIS	36
---	----

7.1.1 Idade dos Veículos	36
--------------------------------	----

7.1.2 Outros Aspectos Operacionais.....	36
---	----

7.2 RELATIVAS À SINALIZAÇÃO DOS VEÍCULOS.....	37
---	----

7.3 RELATIVAS À VISTORIA DOS VEÍCULOS	37
---	----

7.4 NORMAS ADICIONAIS.....	38
----------------------------	----

8 NORMAS PARA CONDUTORES DE TRANSPORTE ESCOLAR ...	40
---	-----------

8.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES PESSOAIS	40
---	----

8.2 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES DE RELACIONAMENTO	41
--	----

9 NORMAS PARA ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS	43
9.1 PERTINENTES AO MUNICÍPIO.....	43
9.2 PERTINENTES AOS CONDUTORES/MONITORES	44
9.3 PERTINENTES AOS PONTOS DE PARADA	45
9.4 PERTINENTES AO USO DOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR	45
9.5 PERTINENTES AOS ALUNOS	46
 10 NORMAS PARA O ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR	 48
10.1 NORMAS DE FISCALIZAÇÃO DOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR	48
 11 NORMAS PARA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR (SIGET)	 50
 12 PARÂMETROS REFERENCIAIS	 51
 REFERÊNCIAS	 53
 ANEXO 1 – LISTA DE CHECAGEM DE VEÍCULOS.....	 57

INTRODUÇÃO

Uma coisa não é justa porque é lei, mas deve ser lei porque é justa.
(Baron de MONTESQUIEU)

Este documento **Normas para Gestão do Transporte Escolar Público** é uma iniciativa do Governo do Estado e municípios paranaenses e emergiu como uma necessidade de estabelecer normas e critérios de uso do transporte escolar público no Paraná. Como parte integrante da Metodologia Paraná para Gestão do Transporte Escolar Público, sua primeira versão, na época denominada Manual de Normas para Gestão do Transporte Escolar Público, foi concluída e disponibilizada em 2009 (PARANÁ, 2009). Em 2011 (PARANÁ, 2011), uma segunda versão foi consolidada a partir de ampla discussão do primeiro documento, entre a Secretaria de Estado da Educação e municípios, especialmente em cursos de qualificação voltados aos gestores regionais e municipais do transporte escolar. E, em dezembro de 2011, foi entregue ao Ministério Público Estadual, com a finalidade de propor unidade no cumprimento de normas e condições de atendimento do transporte escolar público no Estado.

A Metodologia Paraná para Gestão do Transporte Escolar Público (MPTE) (PARANÁ, 2009; 2014) é o produto principal do Plano de Transporte Escolar (PTE), desenvolvido em 2008 pelo Governo do Estado, por meio da articulação institucional entre a Secretaria de Estado da Educação (SEED), a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU) e o Instituto de Tecnologia para o Desenvolvimento (LACTEC).

O PTE se constituiu na estratégia paranaense que articula um conjunto de ações voltadas aos vários aspectos que envolvem a oferta do transporte escolar público. Seu objeto é o transporte escolar oferecido pelo poder público municipal e sua finalidade principal é a melhoria da oferta desse serviço e o aperfeiçoamento da gestão municipal e estadual do transporte escolar.

Para tal, tem como objetivos:

- atender a legislação do transporte escolar;
- normatizar procedimentos e estabelecer critérios de oferta e de uso do transporte escolar;
- disponibilizar ferramentas para a gestão do transporte escolar em nível municipal e estadual;
- manter um banco de dados atualizado sobre a oferta do transporte escolar em todo o Estado;
- garantir maior alcance dos recursos públicos relacionados ao transporte escolar;
- reduzir custos operacionais com a otimização das rotas de transporte escolar;
- contribuir para o planejamento da rede física educacional.

As ações previstas no Plano de Transporte Escolar estão explicitadas nos seguintes documentos:

- 1. Metodologia Paraná para gestão do transporte escolar público: tecnologia de uso e logística.**
- 2. Metodologia de produção de indicadores para gestão do transporte escolar público.**
- 3. Metodologia de apropriação de custos com o transporte escolar público.**
- 4. Normas para gestão do transporte escolar público.**
- 5. Coletânea de legislação sobre o transporte escolar.**
- 6. Modelo de contrato padrão para prestação de serviços de transporte escolar.**

- 7. Metodologia para produção de mapas temáticos e informação topológica para avaliação visual de problemas (método AVP).**
- 8. Manual da pesquisa de campo:** orientações técnico-operacionais e administrativas para o mapeamento das rotas de transporte escolar público.
- 9. Seminário de objetivação e homogeneização (SOH):** definições iniciais para o Plano de Transporte escolar no estado do Paraná.

É também parte integrante do Plano de Transporte Escolar, o Sistema de Gestão do Transporte escolar (SIGET), que além de disponibilizar os documentos acima, de modo público, concentra, processa e disponibiliza os dados necessários à gestão do transporte escolar.

O estabelecimento deste trabalho teve como fundamentos a participação solidária e a contribuição de várias instâncias de decisão, assim como envolveu diversas categorias de agentes e o desenvolvimento de esforços interinstitucionais. A adoção do enfoque ‘solidário’ propicia condições não apenas para tornar possível a articulação dos esforços desenvolvidos em nível estadual e municipal, mas também facilitar aos municípios e Estado melhores condições para o planejamento e a gestão dos recursos destinados ao transporte escolar. É também a partir deste esforço solidário que se promove o desenvolvimento de competências e o avanço no estabelecimento de procedimentos comuns, adequadamente metodizados, e se alcança melhores resultados de gestão.

Nessa linha, estas Normas se constituem em importante instrumento, aos municípios e ao Governo do Estado, para a tomada de decisão, para o desenvolvimento de ações integradas e também para homogeneizar procedimentos a serem adotados pelos municípios em relação aos seguintes aspectos:

- definição de parâmetros de uso do transporte escolar público;
- normatização dos procedimentos de atendimento aos alunos;
- coleta de dados e informações de uso comum;
- contratação de condutores e serviços de transporte escolar;
- fiscalização, inspeção, vistoria e outros, pertinentes ao transporte escolar público.

Além disso, este documento apresenta tópicos de demanda legal, elementos normativos e de padronização relativas às atividades de prestação dos serviços de transporte escolar.

Elaborado com base na legislação – nacional e estadual – existente sobre o transporte escolar, estas Normas são o elemento referencial para que os gestores de transporte escolar possam melhor dialogar com a comunidade de usuários, com o Ministério Público e com os prestadores de serviço de transporte escolar.

As normas, responsabilidades e parâmetros aqui apresentados são justificáveis na medida em que permitem:

- garantir o direito ao transporte escolar, com qualidade e segurança, enquanto necessidade para o acesso educacional;
- a ocorrência de processos mais racionais e maior economia de recursos;
- ganhos de produtividade decorrente da racionalização normativa;
- ganhos de escala pela adoção de técnicas de trabalho em comum;
- formação de cultura funcional técnico-administrativa, que favorece a troca de informações e a articulação de ações;
- maior integração das atividades administrativas e técnico-operacionais pertinentes aos sistemas de transporte escolar;
- eliminação de práticas individuais, geralmente orientadas por interesses particulares ou de grupos específicos;
- melhoria da capacidade de gestão, na medida em que facilita os processos de orientação administrativa e a ação técnico-metodológica.

Além das normas aqui relacionadas, os municípios podem propor outras que julgarem necessárias, assim como alterar para melhor os parâmetros aqui explicitados. Quando isto acontecer, será sempre importante que sejam comunicadas à Secretaria de Estado da Educação – gestora do Sistema de Gestão do Transporte Escolar – para que estas normas e parâmetros possam ser atualizados, melhorados e incorporados ao Plano de Transporte Escolar.

1 ASPECTOS A SEREM NORMATIZADOS

O homem pode perceber o mundo como 'uma florescente, vibrante confusão', mas o homem não pode funcionar no mundo, não pode falar sobre o mundo enquanto não o estrutura de algum modo.
David K. BERLO

Os aspectos normatizados na gestão do transporte escolar, no que se refere às atividades técnico-administrativas e operacionais, são:

-responsabilidades das instâncias e órgãos envolvidos com o transporte escolar público o Paraná;

- parâmetros e critérios de uso do transporte escolar público;
- atendimento aos usuários de transporte escolar;
- coleta de dados relativa ao transporte escolar;
- utilização do Sistema de Gestão do Transporte Escolar (SIGET).
- acompanhamento e fiscalização do transporte escolar;
- contratação dos serviços de transporte escolar;
- condições técnico-instrumentais dos fornecedores, condutores e veículos;
- inspeção e vistoria dos veículos de transporte escolar.

1.1 LEGISLAÇÃO PERTINENTE

- Constituição Federal, de 1988. (BRASIL, 1988).
- Constituição Estadual do Paraná, de 1989. (PARANÁ, 1989).
- Lei Federal nº 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). (BRASIL, 1996).
- Lei Federal nº 101/2000, de Responsabilidade Fiscal. (BRASIL, 2000).
- Lei Federal nº 8.069/1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). (BRASIL, 1990).

- Lei de Licitação nº 8.666/1993 e suas alterações.
- Lei Estadual nº 15.608, de 16/08/2007, que estabelece as normas sobre licitação, contratos administrativos e convênios no âmbito dos poderes do Estado do Paraná. (PARANÁ, 2007).
- Lei nº 9.503/1997, que estabelece o Código de Trânsito Brasileiro. (BRASIL, 1997).
- Lei Estadual nº 14.260/2003, que estabelece isenção de impostos para veículos de transporte escolar. (PARANÁ, 2003).
- Resolução CONTRAN nº 14/1998 e alterações. (BRASIL, 1998).
- Resolução CONTRAN nº 92/1999, que dispõe sobre requisitos técnicos mínimos do registrador instantâneo e inalterável de velocidade e tempo, conforme o Código de Trânsito Brasileiro. (BRASIL, 1999).
- Resolução CONTRAN nº 168/2004, que estabelece Normas e Procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos, a realização dos exames, a expedição de documentos de habilitação, os cursos de formação, especializados, de reciclagem e dá outras providências. (BRASIL, 2004).
- Lei Estadual nº 11.721/1997, que instituiu o Programa Estadual do Transporte escolar, e suas alterações. (PARANÁ, 1997).
- Decreto nº 2.038/2011, que instituiu o Comitê Estadual do Transporte escolar. (PARANÁ, 2011).
- Resolução nº 777/2013, da Secretaria Estadual de Educação, que estabelece os critérios, forma de transferência de recursos, execução, acompanhamento e prestação de contas do Programa Estadual de Transporte escolar (PETE), e suas atualizações ou substituições. (PARANÁ, 2013).

1.2 RESPONSABILIDADES INSTITUCIONAIS

Cada instituição ou órgão envolvido com o transporte escolar público no Paraná possui responsabilidades próprias. Contudo, partilham das seguintes responsabilidades comuns:

- adotar estas Normas como instrumento referencial para os processos de gestão técnico-administrativa;

- utilizar o Sistema de Gestão do Transporte Escolar (SIGET), como condição de acesso aos recursos instrumentais, informativos e financeiros;

- utilizar o SIGET de forma proativa, contribuindo com sugestões que viabilizem melhorias nos métodos de trabalho; e

- oferecer sugestões e contribuições a estas Normas e ao transporte escolar público.

2 RESPONSABILIDADES DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Os trabalhos do transporte escolar no âmbito da Secretaria de Estado da Educação são desencadeados fundamentalmente a partir de três órgãos: a Coordenação do Transporte Escolar, os Núcleos Regionais de Educação (NRE) e as Instituições de Ensino.

2.1 DA COORDENAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR

A Coordenação do Transporte Escolar concentra os trabalhos técnicos do transporte escolar em nível do Governo de Estado e é responsável especificamente pelas atividades:

- acompanhar a oferta do serviço do transporte escolar em todo o Estado e zelar pelo seu cumprimento;
- fazer a gestão das informações geradas pelo SIGET e propor ações voltadas à melhoria da oferta desse serviço em todo o Estado;
- divulgar e orientar as Instituições de Ensino da Rede Estadual de Ensino e os municípios quanto ao direito e aos critérios definidos para uso do transporte escolar;
- propor e atualizar os documentos técnico-metodológicos Metodologia Paraná de Gestão do Transporte Escolar Público e atualizar os existentes sempre que necessário;
- atualizar no SIGET os dados e informações pertinentes à Secretaria de Estado da Educação;
- qualificar os gestores municipais em relação às ações previstas no Plano de Transporte Escolar;
- orientar e acompanhar o uso do SIGET pelos NREs e municípios;
- analisar os dados cadastrados no Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE) e Sistema Estadual de Jovens e Adultos (SEJA) quanto ao uso

do transporte escolar e, caso constatado o descumprimento dos critérios, proceder verificação in loco, se necessário;

- contabilizar anualmente o número de alunos da Rede Pública Estadual de Ensino a serem transportados e o custo aluno-quilômetro municipal, para definição do valor a ser transferido aos municípios por meio do Programa Estadual do Transporte Escolar (PETE);

- realizar estudos, pesquisas e visitas técnicas para verificação da qualidade do transporte escolar ofertado aos alunos da Rede Estadual da Educação.

2.2 DOS NÚCLEOS REGIONAIS DE EDUCAÇÃO – NRES

Enquanto gestores regionais da SEED, os NREs são responsáveis pela implementação e acompanhamento da política estadual de educação. No âmbito do transporte escolar, desenvolvem as atividades:

- divulgar, orientar e zelar pelo cumprimento da legislação e normas do transporte escolar;

- acompanhar e orientar a atualização dos dados municipais cadastrados no SIGET;

- realizar visitas técnicas para verificar a qualidade do transporte escolar ofertado aos alunos da Rede Estadual de Ensino dos municípios jurisdicionados;

- orientar e consolidar os Relatórios Bimestrais¹ do Transporte Escolar, enviando-os à Coordenação do Transporte Escolar e emitir o Termo de Cumprimento dos Objetivos a cada município de sua jurisdição;

¹ Os Relatórios Bimestrais e os Termos de Cumprimentos de Objetivos são instrumentos de controle da oferta do transporte escolar emitidos, respectivamente, pelas instituições de ensino e NREs e estão previstos nas resoluções do PETE.

- analisar os Relatórios Bimestrais e tomar as medidas necessárias, junto às escolas e aos municípios, para o cumprimento integral do calendário escolar;
- enviar à Coordenação do Transporte Escolar quaisquer denúncias e irregularidades, bem como as medidas tomadas.

2.3 DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO

Além de ser o espaço onde acontece o processo educativo, as instituições de ensino partilham responsabilidades relativas à infraestrutura educacional, como o transporte escolar. Nessa área, é responsável pelas seguintes atividades:

- cadastrar e atualizar no SERE, SEJA ou em sistema próprio, as informações completas dos alunos que necessitam do transporte escolar para acesso e permanência na escola;
- orientar o aluno/responsável quanto à obrigatoriedade da apresentação, no ato da matrícula, de cópia da fatura de energia elétrica atualizada, ou outra que a substitui;
- garantir que o direito ao transporte escolar dos alunos da Rede Pública Estadual ocorra de acordo com os critérios definidos nestas Normas e na legislação do PETE;
- informar o aluno/responsável sobre os parâmetros previstos nestas Normas, quanto ao uso do transporte escolar;
- verificar se o transporte dos alunos está sendo realizado conforme o horário e dias letivos previstos no calendário escolar;
- emitir o Relatório Bimestral do Transporte Escolar, assinado pelo diretor da escola, e encaminhá-lo para análise do Comitê Municipal do Transporte Escolar e, após, ao NRE correspondente.

3 RESPONSABILIDADES DOS MUNICÍPIOS

No Paraná, os municípios são os executores do transporte escolar. Nessa condição, são responsáveis pela gestão e operacionalização desse serviço, responsabilidades estas cumpridas em regime de colaboração com o Governo do Estado. Especificamente, possuem as seguintes responsabilidades:

- adotar os procedimentos, ações e outros previstos nos documentos técnico-metodológicos do Plano de Transporte Escolar, como referencial para a gestão municipal do transporte escolar;

- cadastrar corretamente e manter atualizadas as informações no SIGET;

- utilizar como referenciais os indicadores produzidos pelo SIGET no planejamento e gestão da oferta escolar público;

- definir e cadastrar os funcionários que serão usuários do SIGET, em nível municipal;

- manter os gestores municipais do transporte escolar devidamente qualificados;

- disponibilizar aos condutores dos veículos de transporte escolar as informações relativas à rota de transporte escolar, contendo o itinerário, pontos de parada (embarque e desembarque) e relação de alunos;

- garantir veículos em condições de segurança e qualidade para todos os alunos e adequados ao transporte de alunos com deficiência;

- informar a Instituição de Ensino sobre intercorrências que comprometam a oferta regular do transporte escolar, bem como seus motivos;

- desenvolver o trabalho articulado à Coordenação do Transporte Escolar da SEED, ao Núcleo Regional de Educação e às Instituições de Ensino;

- informar aos gestores do transporte escolar, em nível estadual e regional, toda e qualquer sugestão que o município venha a propor em relação a estas Normas.

3.1 QUANTO AO FORNECIMENTO DE DADOS

O município, quando ao fornecimento de dados do transporte escolar, deve:

- fornecer dados cadastrais e de pesquisa sobre o sistema de transporte escolar municipal, fornecedores, rotas, veículos, combustíveis, condutores, monitores/auxiliares e pessoal administrativo relacionado com o transporte escolar, pertinentes a cada município;

- zelar pela qualidade e veracidade dos dados fornecidos nas pesquisas do SIGET;

- manter atualizados os dados de pesquisa de veículos, combustíveis, condutores, monitores, administradores, rotas, contratos com empresas terceirizadas e ou pessoas físicas do SIGET;

- garantir contratualmente que os fornecedores de serviço de transporte escolar disponibilizem os dados e informações de veículos, condutores, monitores, combustível e outros, para o SIGET;

- respeitar o princípio de que os dados municipais de natureza cadastral, somente poderão ser acessados pelos gestores de transporte municipal e estadual;

- respeitar o princípio de que os dados cadastrados no Sistema de Gestão não poderão ser publicados de forma individualizada;

- contribuir de maneira solidária para a melhoria dos instrumentos de apropriação de dados e informações e para a qualidade dos dados a serem utilizados no SIGET.

3.2 QUANTO À APROPRIAÇÃO DAS ROTAS

A definição das rotas de transporte escolar e pontos de parada é atividade principal dos municípios, na condição de executores do transporte escolar público. Com o objetivo de estruturar e homogeneizar esse procedimento em nível de Estado, estabelece-se como normas:

- utilizar conceitos e métodos de trabalho da Metodologia Paraná de Gestão do Transporte Escolar Público;
- usar a base cartográfica referencial, disponibilizada pelo SIGET, para o mapeamento das rotas de transporte escolar;
- apropriar e informar as rotas de transporte escolar, preferencialmente por quilômetro, quando se tratar de transporte rodoviário, ou por hora, no caso de transporte aquaviário;
- adotar como critério básico o pagamento dos serviços de transporte escolar terceirizado, preferencialmente por quilômetro, quando se tratar de transporte rodoviário, ou por hora, no caso de transporte aquaviário;
- realizar a otimização das rotas de transporte escolar, conforme os procedimentos adotados no SIGET;
- levantar e cadastrar as rotas que não estejam contempladas na otimização, fazendo a carga dos dados no SIGET, nos casos em que a rota for diferente das geradas pelo sistema de otimização.

3.3 QUANTO À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS

Além da oferta do transporte escolar utilizando veículos e condutores próprios, os municípios podem contratar serviços de terceiros. São normas para a contratação desses serviços pelos municípios:

- estabelecer como referencial o Contrato Padrão de Prestação de Serviços de Transporte Escolar (SEED, 2014a) e outros instrumentos padronizados adotados pela Metodologia Paraná de Gestão do Transporte Escolar Público (SEED, 2014b);

- inserir nos contratos de prestação dos serviços a obrigatoriedade do contratado em fornecer dados e informações para o SIGET, sobre veículos, condutores, monitores, combustíveis e outros.

3.4 QUANTO À DEFINIÇÃO DOS PONTOS DE PARADA

Na definição dos pontos de parada, o município deve:

- estabelecer que o ponto de parada próximo às escolas seja feito, preferencialmente, no portão principal ou em situação lateral, de modo a evitar que os estudantes atravessem vias de trânsito para acesso à escola;
- garantir acessibilidade e segurança;
- sinalizar os pontos de paradas e, na proximidade das escolas, resguardar os locais de utilização exclusiva dos veículos de transporte escolar.

3.5 QUANTO À FISCALIZAÇÃO

O monitoramento e a fiscalização dos serviços são ações fundamentais do gestor do transporte escolar. No exercício dessas ações, os municípios têm como responsabilidades:

- disponibilizar todas as informações necessárias para a atuação dos Comitês Estadual e Municipal do Transporte Escolar, Núcleo Regional de Educação, Coordenação do Transporte escolar, Tribunal de Contas do Estado, DETRAN e demais órgãos de fiscalização;
- buscar auxílio do NRE como forma de garantir a qualidade do serviço ofertado pela gestão municipal;
- nomear responsáveis pela fiscalização dos veículos;
- estabelecer formal e oficialmente os critérios segundo os quais a fiscalização deverá atuar;

- guardar todos os documentos necessários à ação dos órgãos de fiscalização;
- estabelecer parcerias com as Instituições de Ensino para o acompanhamento diário da oferta do transporte escolar.

4 RESPONSABILIDADES DO COMITÊ ESTADUAL DO TRANSPORTE ESCOLAR

O Comitê Estadual do Transporte Escolar, conforme o Decreto nº 2038/2011, que o instituiu, tem como finalidade normatizar, organizar, implementar e coordenar o transporte escolar público no âmbito do Sistema Estadual de Educação Básica, ofertado pelas redes públicas estadual e municipais. Para cumprimento de sua finalidade, o Comitê tem como responsabilidades:

- acompanhar e analisar a oferta do transporte escolar público no Estado do Paraná, bem como o planejamento anual das ações da Secretaria de Estado da Educação no âmbito do Programa Estadual do Transporte Escolar;
- subsidiar os gestores estaduais e municipais do transporte escolar em aspectos que revertam na melhoria da oferta do transporte escolar em todo o Estado;
- sugerir estratégias e diretrizes relacionadas à gestão do transporte escolar público, o apoio à sua implementação e o zelo pelo seu cumprimento;
- propor normas e parâmetros para o transporte escolar público do Paraná, atendendo aos fundamentos da universalização do ensino, acessibilidade e da economicidade dos recursos públicos;
- uniformizar os padrões de oferta do transporte escolar público em todo o Estado;
- articular as ações interinstitucionais correlatas que revertam na melhoria da oferta do transporte escolar no Paraná. (PARANÁ, 2011).

5 RESPONSABILIDADES DO COMITÊ MUNICIPAL DO TRANSPORTE ESCOLAR

Os Comitês Municipais do Transporte Escolar são instituídos por ato do poder público municipal e têm como finalidade acompanhar as condições de oferta do transporte escolar público municipal. Para tanto, tem como responsabilidades:

- analisar e emitir parecer nos Relatórios Bimestrais do Transporte Escolar expedidos pelas Instituições de Ensino da Rede Estado;
- verificar *in loco* as condições dos veículos utilizados no transporte escolar público e se os alunos estão sendo transportados em segurança;
- observar se o transporte está sendo realizado com assiduidade e pontualidade, conforme o calendário escolar das redes pública estadual e municipal;
- certificar-se quanto à correta aplicação dos recursos, podendo requisitar ao município cópia dos documentos que julgar necessário ao esclarecimento de quaisquer fatos identificados;
- realizar visitas técnicas para verificar a adequação e a regularidade do transporte escolar;
- conferir a regularidade dos procedimentos, encaminhando os problemas identificados às autoridades constituídas, para que adotem as providências cabíveis e apliquem as penalidades, quando necessário;
- apurar se os veículos não são utilizados para outros atendimentos.

6 NORMAS PARA FORNECEDORES DE TRANSPORTE ESCOLAR

São considerados fornecedores de transporte escolar os próprios municípios, por meio da utilização de sua frota própria de veículos de transporte escolar, e empresas e pessoas físicas contratadas para a realização do transporte de alunos da Educação Básica, no trajeto completo ou parcial (ramificações) da residência do aluno à escola e da escola à residência do aluno.

6.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES PESSOAIS/EMPRESARIAIS

Os fornecedores devem manter regularizados e disponibilizar, sempre que solicitados, os seguintes documentos aos municípios:

DA EMPRESA

- Ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor (deverá ser apresentado contendo todas suas modificações, ou ainda, a última alteração consolidada e as retificações posteriores ainda não consolidadas), devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais; no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores; empresas individuais, o registro comercial;

- Cartão CNPJ da empresa prestadora de serviços de transporte escolar;
- Alvará vigente da prefeitura onde a empresa/pessoa está registrada;
- Certidão simplificada da Junta Comercial;
- Certidão Negativa de Falência e Concordata;
- Certidão Negativa do FGTS;
- Certidão Negativa do INSS;
- Comprovante de endereço da empresa.

DOS SÓCIOS OU PESSOA FÍSICA

- RG e CPF dos sócios da empresa/pessoa física prestadora de serviços/empresário individual;
- Certidão Negativa da Justiça Federal;
- Certidão Negativa da Justiça Estadual;
- Certidão Negativa de antecedentes criminais;
- Comprovante de regularidade com a Justiça Eleitoral;
- Comprovações de endereço dos sócios/pessoa física prestadora de serviços/empresário individual.

DOS VEÍCULOS

- Certificados de registro dos respectivos veículos.
- Autorização DETRAN-PR para o transporte escolar.

6.2 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES DE RELACIONAMENTO COM O MUNICÍPIO

Como instituições contratadas pelos municípios, os fornecedores devem:

- fornecer dados cadastrais atualizados sobre a empresa, os veículos, condutores, monitores etc., para que o município possa incluí-los no SIGET;
- apropriar a quilometragem (ou outra forma de controle) percorrida mensalmente por rota, conforme contrato específico, informando os dados ao município;
- zelar para que os condutores de veículos e os auxiliares/monitores se apresentem trajados de forma condizente com a função exercida;
- atender aos requisitos de manutenção dos veículos necessários para garantir a segurança e a qualidade na prestação do serviço de transporte escolar;
- cumprir a legislação de transporte escolar;

- manter legalizado o licenciamento e demais contribuições tributárias dos veículos do transporte escolar;
- apresentar comprovante de seguro do veículo, que indenize danos materiais e pessoais, respeitado um limite mínimo para indenização;
- contratar pessoal em conformidade com o que determina a legislação vigente;
- permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer dia ou horário, aos veículos de transporte escolar;
- disponibilizar os dados e documentos necessários para o acompanhamento do Comitê Municipal do Transporte Escolar, pelo município e órgãos de fiscalização;
- observar rigorosamente os horários e rotas determinados pelo Município para cumprimento do calendário escolar;
- comunicar de imediato aos gestores de transporte escolar do Município e diretores de Instituições de Ensino a ausência dos alunos atendidos pelas rotas do transporte escolar.

7 NORMAS PARA VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR

7.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES OPERACIONAIS

7.1.1 Idade dos Veículos

Adota-se como referencial que os veículos tipo van, perua e automóvel utilizados no transporte escolar devem ter até 8 (oito) anos de idade, que os veículos tipo ônibus ou micro-ônibus tenham até 10 (dez) anos de idade e que os veículos aquaviários tenham até 20 (vinte) anos de idade. Caso seja necessário e haja recursos disponíveis, os municípios poderão adotar parâmetros menores. Esse referencial se aplica aos veículos da frota própria e da frota terceirizada – pessoa física ou jurídica.

Considerando que em relação a este tópico específico, a realidade não permite sua adoção imediata, os municípios deverão elaborar um plano de metas em conjunto com o Estado, definindo o percentual de atualização anual da parte da frota a ser renovada.

7.1.2 Outros Aspectos Operacionais

A legislação de trânsito estabelece uma série de condições ao transporte de escolares. Além da legislação, os municípios podem estabelecer normas próprias para os veículos utilizados, sempre que julgar pertinente ao bom funcionamento do transporte dos alunos. Dessa forma, os veículos de transporte escolar devem cumprir os seguintes requisitos:

- mostrar em lugar visível a devida autorização do DETRAN para funcionamento como veículo de transporte escolar, na qual deverá estar expresso o número máximo de passageiros a serem transportados ao mesmo tempo;
- portar em lugar visível o certificado de vistoria anual;
- mostrar em lugar visível a identificação do motorista constando seu nome completo, o respectivo número da Carteira Nacional de Habilitação

(CNH) e um número de telefone para eventuais reclamações ou informações;

- garantir as condições de segurança e higiene, como determina o Código de Trânsito Brasileiro;

- respeitar a distância entre os assentos, que deve ser igual ou maior que 23 cm;

- dotar os veículos com limitadores de abertura dos vidros corrediços para no máximo 10 cm;

- a substituição de veículos de empresas terceirizadas somente poderá ser feita mediante autorização do gestor de transporte escolar municipal, cabendo ao gestor a aprovação ou rejeição das substituições propostas, após avaliação da documentação do veículo e da respectiva inspeção;

- os veículos não poderão utilizar *insulfilm* e nem poderão ser movidos a gás, excetuando o GNV.

7.2 RELATIVAS À SINALIZAÇÃO DOS VEÍCULOS

Em relação à sinalização, o Código de Trânsito Brasileiro estabelece que os veículos de transporte escolar devem:

- ostentar, nas laterais e fundos da parte externa do veículo, uma faixa de 40 cm de altura na cor preta escrita em amarelo, ou vice-versa, com a identificação “ESCOLAR”.

7.3 RELATIVAS À VISTORIA DOS VEÍCULOS

Para garantir a segurança no transporte dos alunos, os veículos devem passar por vistoria frequente, de acordo com as seguintes normas:

- os veículos de transporte escolar devem ser vistoriados/inspecionados antes de entrar em serviço e a cada 6 meses, conforme lista

de checagem específica, visando a verificação de equipamentos obrigatórios, de segurança e outros exigidos por lei;

- a vistoria dos veículos deverá ser realizada por empresas/órgãos credenciados pelo INMETRO e os equipamentos de inspeção aferidos por órgão oficial;

- adicionalmente à inspeção anual, o município procederá vistorias semestrais para verificação das demais exigências legais e, em especial, quanto aos aspectos de segurança, higiene, conservação e comodidade dos usuários.

7.4 NORMAS ADICIONAIS

Além das normas já especificadas, é necessário assegurar que:

- nenhum veículo poderá ter suas características originais alteradas sem prévia autorização das autoridades competentes;

- os veículos de transporte escolar não poderão portar cartazes, faixas, películas, adesivos ou outros dispositivos afixados nos vidros, janelas ou demais superfícies, sejam eles de que natureza for, a não ser as permitidas pelo Código de Trânsito Brasileiro;

- os veículos do transporte escolar são exclusivos para o transporte de alunos da Educação Básica da rede pública de ensino;

- é vedado o transporte de alunos em pé ou com lotação maior que o permitido por lei;

- é vedado o transporte de crianças menores que 10 anos no banco da frente dos veículos de transporte escolar;

- é proibido o transporte de passageiros juntamente com os escolares, salvo autorização prévia e expressa do município, fundamentada no interesse público; excetuam-se desta regra os professores e funcionários de escolas públicas não servidas por transporte público coletivo, particularmente aqueles

das escolas rurais, a critério do município, e desde que não ocupem o assento dos alunos, gerem despesa adicional aos serviços de transporte escolar, ou comprometam a segurança em seu transporte;

- é vedado o transporte de cargas de qualquer espécie, além daqueles pertencentes aos alunos e destinados aos processos de aprendizagem (bolsas, mochilas, trabalhos escolares e assemelhados).

8 NORMAS PARA CONDUTORES DE TRANSPORTE ESCOLAR

8.1 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES PESSOAIS

Para ser condutor de veículo de transporte escolar, é necessário:

- possuir documento de Registro Geral (Identidade), Carteira Nacional de Habilitação e CPF válidos;
- apresentar certidão negativa do DETRAN relativa a multas recebidas;
- ser maior que 21 anos;
- estar habilitado na categoria “D” ou “E” há pelo menos 1 (um) ano;
- ser aprovado em exame de avaliação psicológica;
- apresentar certidão negativa referente a processos criminais relativos a crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores;
- comprovar a não obtenção de infrações graves ou gravíssimas ou reincidência em infrações médias durante os últimos 12 meses;
- portar a respectiva credencial comprobatória do Curso de Formação de Condutores;
- apresentar certificado de conclusão do Curso de Formação de Condutores, ou respectiva renovação a cada cinco anos, conforme previsto em lei;
- evitar usar o telefone celular enquanto dirige;
- renunciar a qualquer forma de relacionamento individual com os estudantes, além daqueles de urbanidade, atenção e camaradagem decorrentes da prestação dos serviços;
- portar crachá que identifique seu nome, número de identidade e empresa/instituição para a qual trabalha.

8.2 RELATIVAS ÀS CONDIÇÕES DE RELACIONAMENTO

Quanto às relações que estabelece em seu trabalho, o condutor tem como responsabilidades:

- fornecer dados cadastrais atualizados para o município;
- seguir orientações do gestor do transporte escolar do município;
- não ingerir bebida alcoólica durante o expediente de trabalho;
- não fumar e não permitir que qualquer pessoa o faça no interior do veículo e/ou nos lugares onde existe trânsito e ou permanência de escolares;
- apresentar-se adequadamente trajado durante o horário de trabalho;
- conhecer e observar as disposições contidas na legislação (federal, estadual e municipal) referente ao transporte escolar;
- conhecer e aplicar os preceitos de segurança adquiridos mediante qualificação;
- zelar pelas condições de higiene e limpeza dos veículos de transporte escolar;
- zelar para que as condições de funcionamento do veículo sejam adequadas à segurança dos alunos;
- solicitar aos responsáveis pelo transporte escolar o documento de autorização de transporte de alunos a ser anexado no interior do veículo e mantendo-o em local visível;
- comunicar ao município alunos usuários do transporte escolar que não estejam na relação disponibilizada;
- comunicar ao gestor municipal do transporte escolar os eventuais casos de *bullying*², vandalismos e outras situações que por ventura ocorram durante o transporte escolar;

² O termo *bullying* “compreende todas as formas de atitudes agressivas, intencionais e repetidas, que ocorrem sem motivação evidente, adotadas por um ou mais estudantes contra outro(s), causando dor e angústia, e executadas dentro de uma relação desigual de poder. Portanto, os atos repetidos entre iguais (estudantes) e o desequilíbrio de poder são as características essenciais, que tornam possível a intimidação da vítima” (ABRAPIA, 2014).

- o condutor deve seguir exclusivamente a rota de transporte escolar predeterminado pelo município não parando o veículo em locais como lanchonetes, mercados, panificadoras e outros pontos comerciais para que os passageiros possam comprar produtos diversos;

9 NORMAS PARA ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS

9.1 PERTINENTES AO MUNICÍPIO

São responsabilidades gerais do município para resguardar a segurança do conjunto dos alunos transportados:

- disponibilizar o Curso de Formação de Condutores de Veículos de Transporte Escolar para os condutores da frota própria, e garantir que a empresas contratadas também o façam, para que se qualifiquem em relação à forma de tratamento aos usuários de transporte escolar;

- garantir que as Instituições de Ensino municipais façam o cadastramento, no ato da matrícula, dos alunos que necessitam do transporte escolar no Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE), ou no Sistema Estadual de Jovens e Adultos (SEJA)³;

- solicitar às instituições de ensino da Rede Estadual a relação de alunos cadastrados como usuários do transporte escolar no SERE/SEJA atualizada;

- cadastrar as Instituições de Ensino e as rotas no SIGET;

- providenciar a presença de um monitor para acompanhar as crianças de menor idade, da educação especial, ou em outra condição de necessidade e/ou vulnerabilidade no trajeto de ida/volta à escola.

Na ocorrência de problemas de comportamento dos alunos durante o trajeto do transporte escolar, que comprometam a segurança física e psicológica do conjunto dos alunos transportados (uso de drogas, bebidas alcoólicas e armas; depredação dos veículos; *bullying*; agressões físicas e morais etc.), o procedimento recomendado ao gestor municipal é o seguinte:

³ As escolas/municípios que possuem sistema próprio de registro de alunos serão informadas quanto à forma de envio dessas informações ao SERE/SEJA, ou ao SIGET.

a) uma ocorrência: orientar o aluno verbalmente, solicitando que o procedimento não se repita, e encaminhar um comunicado por escrito aos pais / responsáveis do aluno, com assinatura dos mesmos confirmando o recebimento do comunicado;

b) duas ocorrências: enviar novo comunicado aos pais/responsáveis pelo aluno, informando-os sobre a reincidência do problema e advertindo quanto à possibilidade de suspensão do transporte escolar no caso do problema voltar a acontecer e comunicar o Conselho Tutelar,

c) três ocorrências: suspender o transporte escolar do aluno e comunicar formalmente os pais/responsáveis e Conselho Tutelar.

9.2 PERTINENTES AOS CONDUTORES/MONITORES

Na definição das atividades dos condutores e monitores do transporte escolar, os municípios devem informar-lhes das seguintes responsabilidades:

- permanecer no veículo durante todo o trajeto de transporte dos estudantes;

- estar atento ao que ocorre no interior do veículo, providenciando os devidos cuidados quanto a situações como alunos em pé, algazarra, comportamentos inseguros, não utilização dos cintos de segurança etc.;

- proporcionar segurança aos alunos e resguardar a sua própria segurança (coibir a ocorrência de *bullying*);

- relacionar-se educadamente com os passageiros;

- informar aos pais e as instituições de ensino eventuais problemas ocorridos;

- reportar ao gestor de transporte escolar municipal, danos e/ou problemas causados pelos/ e aos alunos, para que as devidas providências sejam tomadas.

9.3 PERTINENTES AOS PONTOS DE PARADA

As rotas de transporte escolar possuem um conjunto de pontos de parada, destinados ao embarque e desembarque de alunos. Estabelece-se como normas para definição desses pontos:

- prever área de escape que garanta a segurança dos alunos e abrigos que os protejam das intempéries durante os períodos de espera do transporte escolar;
- garantir a supervisão de um adulto no embarque e desembarque dos alunos;
- vedar o embarque e desembarque de alunos no meio da rua, efetuando-os pelo lado da calçada ou da margem da estrada à direita do veículo;
- determinar que o embarque e desembarque somente deverá ser feito nos pontos predeterminados pelo município, obedecendo os critérios estabelecidos nestas Normas;
- sinalizar, de modo especial, os pontos de parada mais próximos das escolas de destino dos estudantes e, preferencialmente, que eles sejam de uso exclusivo dos veículos de transporte escolar.

9.4 PERTINENTES AO USO DOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR

Em relação ao uso dos veículos de transporte escolar, é proibido:

- circular em condições que não atendam os requisitos de segurança estabelecidos por lei;
- realizar desvios das rotas de transporte escolar para atendimento a outras demandas que não aquelas estritamente relacionadas ao embarque/desembarque de alunos.

9.5 PERTINENTES AOS ALUNOS

Para o atendimento aos alunos da Educação Básica da Rede Pública Estadual deverá ser respeitada a distância mínima⁴ de dois quilômetros, entre a sua residência e a escola, ou entre a residência e o ponto de parada mais próximo para embarque e desembarque dos alunos de transporte escolar. Excetuam-se desta regra os seguintes casos:

- a) alunos com deficiência temporária ou permanente de locomoção, decorrente de alguma deficiência física, sensorial ou mental;
- b) ausência de acessibilidade arquitetônica ao longo do trajeto e presença de barreiras impeditivas ao exercício do direito de ir e vir com independência e autonomia;
- c) quando no trajeto percorrido pelo aluno há obstáculos físicos, como rodovias, ferrovias, rios, fundos de vale ou outros que obrigam o aluno a utilizar trajeto alternativo mais longo;
- d) quando no trajeto percorrido há fatores objetivos de risco, que podem colocar o aluno em condições inseguras.

Para o atendimento aos alunos da Rede Municipal deverá ser respeitada a distância mínima estabelecida pelo município, conforme suas características e necessidades.

Além dessa, tem-se como normas de atendimento aos alunos:

- o material escolar deve ser colocado em local apropriado para a segurança dos alunos durante o trajeto;
- os alunos devem trafegar com o cinto de segurança devidamente colocado;

⁴ Entende-se por 'distância mínima' aquela que define a área de restrição de atendimento ao aluno pelo serviço de transporte escolar público. Somente serão atendidos os alunos que residirem além da 'distância mínima' de atendimento da escola, ou do ponto de parada que utiliza para embarque e desembarque.

- é vedado o atendimento de escolares dentro das propriedades particulares, exceto em circunstâncias especiais por decisão judicial ou do Município; e

- o estudante e/ou responsável que optar por matrícula em Instituição de Ensino diferente daquela indicada pela Secretaria de Estado da Educação, abdica do direito à utilização do transporte escolar.

10 NORMAS PARA O ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR

Para que o serviço do transporte escolar seja garantido a todos os alunos que dele necessitem, com qualidade e segurança, é necessária a fiscalização pelos órgãos competentes e o acompanhamento por toda a sociedade.

Nesse sentido, destacam-se os seguintes órgãos e/ou entes responsáveis:

a) órgãos do Sistema Nacional de Trânsito - composto pelo Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), dos Estados - Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN, do Distrito Federal e dos Municípios - Departamento Municipal de Trânsito;

b) Ministério Público e Tribunal de Contas;

c) Conselho do FUNDEB;

d) Comitês Estadual e Municipais de Transporte Escolar;

e) Secretaria de Estado da Educação, por meio dos diretores das Instituições de Ensino, dos Núcleos Regionais de Educação e da Coordenação de Transporte Escolar;

f) pais de alunos, alunos e a comunidade em geral.

10.1 NORMAS DE FISCALIZAÇÃO DOS VEÍCULOS DE TRANSPORTE ESCOLAR

São normas relativas à fiscalização dos veículos de transporte escolar:

- a manutenção e a garantia das condições adequadas e legais dos veículos devem ser realizadas por pessoal do município, devidamente qualificado para esta função;

- os veículos devem passar por vistoria ou inspeção semestral, conforme estabelece a Resolução do CONATRAN, e estar em conformidade com a Lista de Checagem (Anexo 1);

- ao DETRAN compete autorizar a circulação dos veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares, sendo responsável por registrar e licenciar veículos; vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança.

11 NORMAS PARA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR (SIGET)

O Sistema de Gestão do Transporte Escolar (SIGET) é parte integrante do Plano de Transporte Escolar (PTE), construído de modo articulado pelo Governo do Estado e municípios paranaenses. Trata-se de um sistema de processamento de dados que integra todos os recursos metodológicos, dados e produtos informativos necessários à gestão do transporte escolar público no Paraná, consolidados através de um aplicativo disponível via Internet, de modo gratuito e aberto para uso institucional.

As normas para utilização do SIGET são as seguintes:

- o Sistema deve estar disponível a todos os municípios do Estado do Paraná, Secretaria de Estado da Educação e Núcleos Regionais da Educação;
- os dados municipais cadastrados no SIGET somente estarão disponíveis para os próprios municípios e para o respectivo NRE e SEED;
- os produtos do SIGET são disponibilizados conforme o nível de acesso dos usuários do sistema e sem ônus para os usuários;
- os dados dos alunos e das escolas contidos no SERE e SEJA serão alimentados no SIGET, de modo sistemático, conforme calendário pré-estabelecido;
- o cadastro e a utilização das informações no SIGET pelos municípios e Estado é condição para a transferência dos recursos do Programa Estadual do Transporte escolar (PETE) e apoio técnico para a gestão municipal do transporte escolar;
- a atualização dos dados no SIGET acompanhará o calendário anual estabelecido pela Coordenação do Transporte Escolar/SEED.

12 PARÂMETROS REFERENCIAIS

Uma das ações previstas pelo Plano do Transporte Escolar (PTE) é o estabelecimento de elementos referenciais para o acompanhamento da qualidade da oferta do transporte escolar, para realização de cálculos, definições de indicadores, estabelecimento de rotas, outras situações.

Os parâmetros referenciais adotados na oferta do transporte escolar no Paraná são os seguintes:

EM RELAÇÃO AOS VEÍCULOS

- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de ônibus e micro-ônibus novos = 10 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de vans, peruas e automóveis novos = 8 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de barcos novos = 20 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de ônibus, micro-ônibus, vans, peruas e automóveis usados = 5 anos;
- prazo de vida útil para o cálculo de depreciação de barcos usados = 10 anos.

EM RELAÇÃO AOS DIAS E HORAS LETIVAS

- número de dias letivos/ano para o cálculo de médias = 200 dias;
- número de dias letivos/mês para o cálculo de médias = 21 dias;
- número de dias corridos no mês, em média = 30 dias;
- número de dias úteis por ano, em média = 250 dias;
- número de dias úteis por mês, em média = 20 dias;
- número de horas de aula por ano = 800 horas;
- número de horas de aula em média, por mês = 80 horas;
- número de horas de aula em média, por dia = 4 horas.

EM RELAÇÃO ÀS ROTAS DE TRANSPORTE ESCOLAR

- distância mínima entre a casa do aluno e a escola em que está matriculado, ou o ponto de parada para embarque e desembarque, para atendimento aos alunos da Educação Básica da Rede Estadual = 2 km, exceto os casos especificados na pág. 46 (item 9.5) destas Normas.

- tempo máximo diário admitido para permanência dos alunos em viagem = 2 horas.

Estes parâmetros, no entanto, podem ser otimizados e melhorados, mediante avaliação e recomendação dos gestores estaduais e municipais do transporte escolar, e incorporados a estas Normas.

REFERÊNCIAS

ABRAPIA. **Programa de redução do comportamento agressivo entre estudantes.** Disponível em: <<http://www.bullying.com.br/BConceituacao21.htm#OqueE>>. Acesso em: dez 2008.

BERLO, David K. **O processo de comunicação.** São Paulo: Martins Fontes, 1979.

BRASIL. **Código de Trânsito Brasileiro.** Brasília: DENATRAN, 2008. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/publicacoes/download/ctb.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução n. 789, de 13 de dezembro de 1994.** Brasília: DENATRAN, 1994. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_168.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução n. 57, de 21 de maio de 1998.** Brasília: DENATRAN, 1998. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/resolucao057_98.doc>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução n. 91/99.** Brasília: DENATRAN, 1999. Disponível em: <https://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/resolucao091_99.doc>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução nº. 92, de 04 de maio de 1999.** Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=resolu%C3%A7%C3%A3o+92+de+1999+do+contran>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução n. 168, de 14 de dezembro de 2004.** Brasília: DENATRAN, 2004. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_CONTRAN_168_04.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução n. 169, de 17 de março de 2005.** Brasília: DENATRAN, 2005. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/resolucao169_05.doc>. Acesso em: 13 fev. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Trânsito. **Resolução n. 222, de 11 de janeiro de 2007**. Brasília: DENATRAN, 2007. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/download/Resolucoes/RESOLUCAO_222.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2012.

BRASIL. **Lei federal nº 8069/1990**: Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990.

BRASIL. **Lei nº 8666/1993 e suas alterações**: Lei de licitação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 06 fev. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9394/1996**: Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 06 fev. 2014.

BRASIL. **Lei nº 101/2000**: responsabilidade fiscal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 06 fev. 2014.

CRIANÇA SEGURA. **Transporte escolar**: seu filho merece segurança. Disponível em: http://www.criancasegura.org.br/midia_noticias_corpo.asp?id_artigo=213>. Acesso em: dez 2008.

FERNANDES NETO, Benevides. **Transporte escolar**. Brasília: Academia Brasileira de Direito, 2008. Disponível em: <http://www.abdir.com.br/doutrina/ver.asp?art_id=1459&categoria=Restri%E7%F5es%20do%20Estado%20%E0%20propriedade%20privada.>. Acesso em: 12 fev. 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO. **Transporte escolar**. Recife: Ministério Público, 2013.

MONTESQUIEU, B. **Frases de citações de Baron de Montesquieu**. Disponível em: <<http://www.citacoes.org/autor/931/baron-de-montesquieu/p/9/>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**. Curitiba: ALEP, 1989. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.iniciarProcesso&tipoAtto=10&orgaoUnidade=1200&retiraLista=rue&site=1>> Acesso em: 12 fev. 2014.

PARANÁ. **Decreto nº 2038/2011**. Disponível em: <<http://www.leismunicipais.com.br>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

PARANÁ. **Lei estadual nº 11721/1997**. Disponível em: <<http://www.google.com.br/#q=lei+n%C2%BA+11.721+de+20+de+maio+de+1997>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

PARANÁ. **Lei estadual nº 15608, de 16 de agosto de 2007**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=lei+n%C2%BA+15884+de+22+de+julho+de+2008>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

PARANÁ. **Lei nº 14260/2003**. Disponível em: <<http://www.sefanet.pr.gov.br/dados/SEFADOCUMENTOS/12200314260.pdf>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Resolução nº 777/2013**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=resolu%C3%A7%C3%A3o+n%C2%BA777%2F2013>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Coletânea de legislação sobre o transporte escolar**. Curitiba: LACTEC, 2012.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Manual de normas para gestão do transporte escolar público**. Curitiba: SEED, 2011.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. SEDU. **Convênio n. 001/2008**. Curitiba: SEDU/SEED, 2008. Mimeo.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. SEDU. **Manual de normas para gestão do transporte escolar público**. Curitiba: LACTEC, 2009.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. SEDU. LACTEC. **Metodologia Paraná para gestão do transporte escolar público**: tecnologia de uso e logística. Curitiba: LACTEC, 2009.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano. LACTEC. **Contrato n.001/2008**. Curitiba: SEDU/SEED, 2008. Mimeo.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. EMTU. **Resolução STM n.78 de 07 de novembro de 2005**. Estabelece os requisitos para o registro de operadores de serviços metropolitanos de transporte coletivo de estudantes, sob a modalidade de fretamento, o cadastramento e as vistorias técnicas dos veículos a serem utilizados na execução destes serviços, dando outras providências. Disponível em: <<http://www.emtu.sp.gov.br/legislação/busca.htm>>. Acesso em: dez 2008.

ANEXO 1 – LISTA DE CHECAGEM DE VEÍCULOS

FICHA DE VISTORIA - ELÉTRICA E CARROCERIA									
MUNICÍPIO:		PLACA DO VEÍCULO:			MODELO DO VEÍCULO:				
		1 - SISTEMA DE CARROCERIA					4 - INTERIOR DO VEÍCULO		
COMPONENTES	NC	IRREGULARIDADES			COMPONENTES	NC	IRREGULARIDADES		
1 - PARABRISA		QUEBRADO	SOLTO	TRINCADO	1 - DEGRAUS		LISO	DANIFICADO	IRREGULARIDADES
2 - VÍDEO TRASERO		FALTA	QUEBRADO	SOLTO TRINCADO OUTRO	2 - PISO		LISO	DANIFICADO	FRISO SOLTO OUTROS
3 - ESTRUTURA		COLUNA DANIFICADA	POSIÇÃO		3 - TAMPA DE INSPEÇÃO		SOLTA	DANIFICADA	FALTA MANUTENÇÃO
4 - ÓCULOS		TRINCADO	POSIÇÃO		4 - TAMPA DO MOTOR		SOLTA	SEM TRAVA	SEM VEDAÇÃO
5 - REVESTIMENTO EXTERNO CHUFGADO		SOLTO	DANIFICADO	POSIÇÃO	5 - REVESTIMENTO INTERNO		SOLTO	DANIFICADO	FALTANDO
6 - BANCOS		MOTORISTA	RASGADO	SOLTO QUEBRADO DESALINHADO	6 - BALAUSTRES		SOLTO	TETO	VERTICAL BANCO DIANT. CENTRAL TRAS. PORTAS
7 - BANCOS PASSAGEIROS		ESTRUTURA	QUEBRADA	SOLTA TRINCADA DESALINHADA			FALTA		
		ENCOTO	RASGADO	SOLTO QUEBRADO TRINCADO			FALTA	SOLTO/QUEBRADO	FALTA FRISO
		ASSENTO	RASGADO	SOLTO QUEBRADO TRINCADO	7 - ANTEPARO		POSIÇÃO		
		APOIO DE BRAÇO	QUEBRADO	SOLTO RASGADO FALTA			POSIÇÃO	DANIFICADA	SOLTA TRAVADA
8 - SISTEMA DE PORTAS/MANCAL		NÃO FUNCIONA	QUEBRADA	FOLGA POSIÇÃO	8 - ESCOTILHAS E CUPULAS		FALTA	DANIFICADA	SOLTA
9 - FOLHA DAS PORTAS/REVES		QUEBRADA	DANIFICADA	SOLTA POSIÇÃO	9 - SAÍDA DE EMERGÊNCIA		S/ IDENTIF.	S/ LACRE	DANIFICADA
10 - BORRACHA DAS PORTAS		FALTA	RASGADA	POSIÇÃO	5 - ILUMINAÇÃO EXTERNA - SINALIZAÇÃO				
11 - TAMPA PISTÃO DAS PORTAS		FALTA	QUEBRADA	SOLTA POSIÇÃO	1 - FARÓIS		ALTO	NÃO FUNCIONA	SOLTO
12 - CILINDRO DAS PORTAS		VAZANDO	DESREGULADO	SOLTO POSIÇÃO			BANKE	FALTA	QUEBRADO
13 - JANELA LATERAL/CANALETA		DANIFICADA	EMPERADA	FALTA DESTRAVADA	2 - LUZES DE SETA E EMERGÊNCIA		NÃO FUNCIONA	FALTANDO	
14 - QUADRO DA JANELA		QUEBRADO	SOLTO	POSIÇÃO			NÃO FUNCIONA	COM IRREGULAR.	POSIÇÃO
15 - SEPARADOR/LIMITADOR PUXADOR		FALTA	DANIFICADO		3 - LANTERNAS LENTES		LENTE DANIFICADA	FALTANDO	
16 - PARA-CHOQUE PONTeira		FALTA	DANIFICADO				NÃO FUNCIONA	COM IRREGULAR.	POSIÇÃO
17 - ESPELHO RETROVISOR CONVEXO		FALTA	SOLTO		4 - LUZES DELIM. (VIGIAS) LENTES		FALTANDO	NÃO FUNCIONA	COM IRREGULAR.
		QUEBRADO	S/LENTE	POSIÇÃO	5 - LUZ DO FREIO LENTES		LENTE DANIFICADA	FALTANDO	
18 - LIMPADOR PARABRISA		N. FUNC.	S/PALHETA	FALTA	6 - BRAKE LIGHT		NÃO FUNCIONA	FALTA	COM IRREGULAR.
19 - LIMPEZA		INTERNA	EXTERNA	INFERIOR	7 - LUZ DE RÉ		FALTA	NÃO FUNCIONA	S/LENTE COM IRREGULAR.
		2 - ILUMINAÇÃO INTERNA			8 - LUZ DA PLACA		NÃO FUNCIONA	FALTA	COM IRREGULAR.
1 - CAIXA ITINERÁRIO		ILUM. INSUFICIENTE	MECAN. C/ DEFETO	FALTA BORRACHA VEDAÇÃO	6 - SISTEMA ELÉTRICO				
		TAMPA SOLTA	VÍDEO	QUEBRADO	1 - PARTIDA		NÃO FUNCIONA		
2 - ILUMINAÇÃO DO SALÃO		NÃO FUNCIONA	QUEBRADA	FALTA SUJA	7 - EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA				
3 - SOLICITAÇÃO DE PARADA		ACIONAMENTO DEFICIENTE	SONORO NÃO FUNCIONA		1 - EXTINTOR		IRREG.	FALTA SUPORTE	SUPORTE QUEBRADO SOLTO
		CONDICÃO	QUEBRADA		2 - TRIÂNGULO		FALTA	DANIFICADO	
4 - LUZ DOS DEGRAUS		FALTA	LANT.	QUEBRADA	8 - SISTEMA CHASSI				
		3 - POSTO DE COMANDO			1 - SILENCIOSO		SOLTO	DANIFICADO	
1 - COMANDO PAINEL		MANÔMETRO N. FUNC.	INST. CONTA-GIRO N. FUNC.	VENTILAÇÃO N. FUNC.	2 - TURO DE DESCARGA		SOLTO	FALTA	IRREGULAR
		LUZES N. FUNC.	DANIF. FALTA	TACOGRAFIO	3 - PROTEÇÃO TURO DESCARGA		FALTA	SOLTA	
2 - CHAVE DE SETA / BULBINA		NÃO FUNCIONA	DANIFICADA	FALTA	4 - ARTICULAÇÃO		SANFONA	FURADA	RASGADA
							BALAUSTRIS	SOLTO	FALTA
							PISO	LISO	GASTO
					5 - VAZAMENTO EXCESSIVO		MOTOR	CÂMBIO	DIFERENCIAL
OBSERVAÇÕES									
NOME VISTORADOR:		ASSINATURA:			DATA DA VISTORIA:				

CONTINUAÇÃO DO ANEXO 1

FICHA DE VISTORIA - MECÂNICA E CHASSI									
MUNICÍPIO:		PLACA DO VEÍCULO:				MODELO DO VEÍCULO:			
1 - SISTEMA DE FREIO					2 - SISTEMA DE SUSPENSÃO				
COMPONENTES	NC	IRREGULARIDADES			COMPONENTES	NC	IRREGULARIDADES		
1 - VÁLVULA PEDAL		VAZANDO	CONTAMINADA		13 - BOLSÃO DE AR		DANIFICADO	SOLTO	POSICÃO
2 - ALMOFADA PEDAL		GASTA	FALTA				VAZANDO		
3 - FREIO DE ESTACIONAMENTO		VAZANDO	NÃO FUNCIONA		14 - VÁLVULA DE NÍVEL		DANIFICADA	SOLTA	POSICÃO
4 - VARÃO DO FREIO DE MÃO		C/ FOLGA	DESREG.	FALTA SOLTO			VAZANDO		
5 - CATRACAS AUTOMÁTICAS/MECÂNICAS		DESREGULADA SEM AÇÃO	SOLTA	POSICÃO EIXO	15 - BARRA ESTABILIZADORA		SOLTA	FALTA QUEBRADA	POSICÃO
6 - PINO DA CATRACA		FALTA	POSICÃO	EIXO	16 - BUCHA DA BARRA ESTABILIZADORA		FALTA	FOLGA	POSICÃO
7 - LONAS DE FREIO		CONTAMINADA	SOLTA		17 - HASTE/SUPORTE DE REAÇÃO		EMPENADA	COM FOLGA	
		DESREGULADA	QUEBRADA	POSICÃO EIXO			SOLTA	QUEBRADA	
		FINA			3 - SISTEMA DE TRACÇÃO				
8 - CILINDROS PNEUMÁTICOS		VAZANDO	POSICÃO		1 - EIXO CARDAN		COM FOLGA	DESALINHADO	MANCAL DO EIXO CARDAN
		DESATIVADO	EIXO				SOLTO	BOBRACA DANIFICADA	
9 - SERVIO FREIO		VAZANDO	SOLTO		4 - SISTEMA RODANTE				
10 - CILINDRO DE RODAS		VAZANDO	SOLTO		1 - PNEUS		DESG. IRREG. POSICÃO	RECAPADO	TALÃO LISO
11 - CILINDRO MESTRE		VAZANDO	SOLTO		2 - RODAS		FALTA PORCA	FALTA ESPELHO	DANIFICADA
12 - FLEXÍVEL DA RODA		VAZANDO	DANIFICADO	POSICÃO			POSICÃO		
12 - FLEXÍVEL DA RODA		DESALINHADO	IRREGULAR	EIXO	5 - SISTEMA EIXO DIANTEIRO - DIREÇÃO				
13 - VÁLVULAS TUBUL. RESERVATÓRIO		VAZANDO	CONTAMINADA	FALTA	1 - CAIXA DE DIREÇÃO		SOLTA	VAZAM. EM FLEX. E ENCANAM.	VAZAM. CAIXA
2 - SISTEMA DE SUSPENSÃO					2 - SUPORTE DA CAIXA		SOLTO	TRINCADO	QUEBRADO
1 - AMORTECEDOR		FALTANDO	VAZANDO	POSICÃO	3 - BIRÃO TERMINAL DA CAIXA		FOLGA	SOLTO	
		SOLTO	DANIFICADO		4 - AMORTECEDOR DA CAIXA		SOLTO	VAZANDO	FALTA DANIFICADO
2 - SUPORTE DO AMORTECEDOR		DANIFICADO		POSICÃO	5 - EIXO DIANTEIRO (VIGA)		EMPENADO	TRINCADO	FALTA ESPELHO
		SOLTO			6 - ROLAMENTO DA MANGA DO EIXO		DANIFICADO	COM FOLGA	PINO QUEBRADO
3 - BUCHA DO AMORTECEDOR		DANIFICADA		POSICÃO	7 - PARAFUSO BATENTE DA MANGA		FALTA	SOLTO	POSICÃO
		SOLTA			8 - BRAÇO DO EIXO DIANTEIRO		SOLTO	DANIFICADO	POSICÃO
4 - FEIXE DE MOLAS		DESALINHADO		POSICÃO	9 - TERMINAIS DA BARRA LONGA		SOLTO	POSICÃO	TERM. 1º
		QUEBRADO					C/ FOLGA	POSICÃO	TERM. 2º
5 - BUCHA DAS MOLAS		COM FOLGA		POSICÃO	10 - BRAÇO INTERMEDIÁRIO		SOLTO	COM FOLGA	
6 - ESPIGAO DAS MOLAS		CORRIDO		POSICÃO	11 - HASTE/SUPORTE DE REAÇÃO		EMPENADA	COM FOLGA	SOLDADA
		QUEBRADO					SOLTA	QUEBRADA	POSICÃO
7 - GRAMPO DAS MOLAS		SOLTO	CURTO		6 - SISTEMA CHASSI-PLATAFORMA				
		QUEBRADO		POSICÃO	1 - TANQUE DE COMBUSTÍVEL		VAZANDO	SOLTO	
8 - SUPORTE DAS MOLAS		DANIFICADO			2 - CINTA SUPORTE DO TANQUE		FALTA	QUEBRADA	SOLTA
		SOLTO		POSICÃO	3 - ESTRUTURA DOS DEGRÁUS		SOLTA	QUEBRADA	
9 - ALGEMA (JUMELO)		DANIFICADO					ALTURA IRREGULAR		
		FOLGA		POSICÃO	4 - CHASSIS E PLATAFORMA		TRINCADO	QUEBRADO	
10 - PINO DO SUPORTE DA MOLA		SOLTO	FALTA				REPARO INADEQUADO	POSICÃO	
		QUEBRADO		POSICÃO	5 - SISTEMA DE SEGURANÇA		CINTO MOTORISTA	NÃO FUNC.	FALTA
11 - MOLA HELICOIDAL		QUEBRADA					BLOQUEIO PORTAS	NÃO FUNC.	FALTA
		SOLTA		POSICÃO	6 - ANEXO PPD		IRREGULAR		
12 - SUPORTE E PARAFUSO DA MOLA HELICOIDAL		QUEBRADO							
		SOLTO		POSICÃO					
OBSERVAÇÕES									
NOME VISTORIADOR:		ASSINATURA:				DATA DA VISTORIA:			

